IQBAL LIBRARY
The University of Kashmir
Acc. No. [redacted]
Author [redacted]
Title [redacted]

S.No:- 3580

social welfare

8/5/82

DATE LABEL

Call No..........
Date........... ....

Account No.........

J. & K. UNIVERSITY LIBRARY

This book should be returned on or before the last stamped above. An overdue charges of 6 nP. will be levied for each day. The book is kept beyond that day.

IQBAL LIBRARY
The University of Kashmir
Acc. No. [redacted]
Author [redacted]
Title [redacted]

۲۵
3698

انتشارات دانشگاه تهران

۴۴۳

حقوق عمومی و اداری

جلد اول

مشتمل بر :

دیباچه - مقدمه - رژیم برق - قانون معادن - کارهای عام المنفعه
وخدمتهای همگانی - سیستم برنامه وسازمان برنامهٔ ایران -
شورای دولتی و تأسیس آن درایران.

دارای ۴۰ گراور

تألیف و نگارش

دکتر ز. رشیدفر

دارای دیپلم تخصصی درمالیه واقتصاد ازمدرسه عالی علوم سیاسی پاریس
ولیسانس ودکترای دولتی درحقوق ازدانشگاه پاریس
استاد دانشکدهٔ فنی دانشگاه تهران

چاپ اول

تهران

۱۳۳۶

چاپخانه دانشگاه

360
Sh 35H
J. & K. UNIVERSITY LIB.
Acc No 41692
Date 5.9.64
CHECKED
SA/83

بها : ۹۰ ریال

بنام ایزد بخشندهٔ مهربان

دیباچه

آنچه‌را در زبانهای اروپائی بنام « **حقوق‌عمومی** » خوانند گاه معنائی عام و گاه مفهومی خاص دارد. در معنای عام این اصطلاح شامل رشته‌های گوناگون از علم حقوق مانند حقوق اساسی، حقوق اداری، علم مالیه ، آئین دادرسی وحقوق کیفری است؛ اما در معنای خاص منظور از آن قسمت محدود ومعینی از حقوق اداری مربوط بکارهای عام المنفعه و خدمات همگانی است که موضوع بحث ما در این مجموعه میباشد.

بر اصحاب دانش وارباب بینش پوشیده نیست، در کشور هائی که دارای رژیم پارلمانی وحکومت دمکراسی هستند، ادارهٔ امور کشور وبالاختصاص امورداری آن بر پایهٔ قواعد واصول کلی استواراست که قوانین ومقررات ونظامات را درهر قسمت براساس آن کلیات تنظیم وتدوین مینمایند. اصول کلی همواره ثابت وپای برجا میماند در حالی که مقررات تغییرپذیر وقابل افزایش وکاهش است وبدیهی است جز کلیات واصول چیزی دیگر نمیتواند پایه واساس علم قرار گیرد. بااین تفصیل هنگامی برای حقوق اداری میتوان عنوان علم قائل شد که موضوع آن گفتگو وبحث راجع بکلیات واصول باشد.

اما راجع بحقوق اداری در کشور ما این خصوصیت یا د کردنی است که علل و جهاتی گوناگون مانع ازاین شده است که اصول ثابت وقواعد کلی مبنا واساس کارها قرار گیرد وبنابر موجباتی که دراین مختصر جای بحث آن نیست **ازدیرزمان شالوده واساس امور اداری و جریان کار ها بر بنیاد ناپایدار تصویبنامه‌های خلق‌الساعه و آئین‌نامه‌های هردم دگرگون کردنی قرارداده شده** و خاصیت ذاتی این احوال جز تباین وتناقض آشکار وجمع اضداد بطورمشهود نتواند بود، چنانکه موارد واقعی آنهم درهیچ دوره وزمانی نادرو کم نظیرنبوده است. فرض کنیم برای اصلاح امرعبور و مرور درشهری پرجمعیت ترددوسائل نقلیه را از خیابانی که دروسط شهر واقع است ممنوع ساخته پس از چندی آنرا آزاد گذارند، سپس درنتیجهٔ ازدحام عبور وسائل را از یك جهت قراردهند وهنوز زمانی برآن برنیامده عبور را در جهت عکس سابق مجاز سازند

وبازپس ازمدتی این دوره و داستان را ازسر گیرند، نتائج مسلم وحتمی که اختیار چنین رویه‌ای ببارخواهد آورد از اینقرار خواهد بود :

۱ ـ سر گردانی وسائل نقلیه که هرچندی‌یکبار بایدازروشی نوین‌پیروی کنند .

۲ ـ ایجادزحمت فراوان برای عابران ورهگذران که درچنین صورتی‌همواره متحیر وبلاتکلیف مانده ودائماً باید باعادت کسب شده مبارزه نمایند .

۳ ـ بالارفتن‌آمار تصادفات وسوانح در گذر گاههای این خیابان بعلت تغییر وضع دائم ومخالفت با عادت مردم .

۴ـ پیدا شدن موجبات مشاجره بین مأموران انتظامی ورهگذران .

بنا بحکم عقل در مقررات عبور و مرور دو اصل کلی همواره باید هدف و مورد نظر باشد : اول تسهیل‌عبور ومرور دوم جلو گیری از خطرات . بدیهی است هرگاه یکی از این دو اصل بدون توجه بدیگری رعایت شود نتایج آن برخلاف انتظارخواهدبود؛ اما دو اصل یاد شده هرقدر هم کلی باشد ساده‌تر از آنستکه فرض شود متصدیان از آن غافل‌مانند. پس بحکم ضرورت امر دیگری باید در کار باشد که بی توجهی بدان نتایج غیر مطلوب را ببار آرد و آن موضوع عادت مردم است که از نظر روانشناسی و نیز جامعه شناسی‌دارای اهمیتی‌فوق‌العاده بوده وبا بی‌اعتنائی‌نمیتوان بدان‌نگریست؛باینمعنی که هرگاه در امور جاری و روزانه عادتی در مردم ایجاد شد تغییر آن دشوار است خاصه‌آنکه هرچند گاه‌یکباربخواهندوضع رادگر گون‌سازند . حاصل‌اینکه‌شرط‌رسیدن بهدف دوم یعنی جلو گیری ازخطرات رعایت اصل مهم دیگری یعنی عادت مردم‌است.

از مثال سادهٔ بالا چنین نتیجه میشود : در جائی که رعایت اصول‌و کلیات راجع بامر عبور ومرور در یك خیابان که مربوط بمقررات انتظامی و وابسته بحقوق اداری است تا این‌اندازه حائزاهمیت باشد پس‌بخوبی میتوان قیاس نمود درموارد بسی‌مهمتر که نتایج امر عاید عموم افراد یك‌کشور میشود موضوع ازچه قرار خواهد بود .

غیر از موضوع کلیات‌واصول امردیگری راجع بحقوق اداری که یاد کردن از آن در اینجا ضروریست تشتت و تفرقه مقررات است . در هر کشور ناچار مقامات عمومی و ادارات گونا گون وجود دارد که دستگاه اجرائی را تشکیل‌میدهند و وظایف آنها را دردوقسمت‌میتوان خلاصه نمود : اول اجرای مقررات موجود و انجام وظایف

مربوط دوم تهیهٔ لوایح ومقررات جدید یا پیشنهاد تغییر مقررات موجود بعلت دگرگون شدن شرایط و پیدا شدن نیازمندیهای تازه. چون کار دستگاههای اجرائی خواه‌ناخواه بایکدیگر کم‌وبیش ارتباط دارد غالباً اتفاق میافتد که مقررات دستگاههای مختلف بعلت بی‌اطلاعی آنها از کار یکدیگر هماهنگی نداشته حتی تعارض پیدا کند.

مطلب دیگری که ذکر آن در اینجا ضروری بنظر میآید اینکه ریشهٔ حقوق عمومی در معنای خاص حقوق اداری است و موضوع حقوق اداری بطور کلی تنظیم روابط بین افراد ودستگاههای دولتی میباشد؛ پس تا اینمسأله بطور اساسی حل نشود نه‌حقوق اداری ونه‌حقوق عمومی در معنای خاص نمیتواند وجود خارجی پیدا کند. روابط مزبور در حال عادی ومادام که اختلافی در بین نباشد موجب نگرانی نیست اما پدید آمدن اختلاف ومناقشه بین دوطرف ذینفع درمورد افراد عادی وبطریق اولی بین افراد عادی و مقامات عمومی که بعلت در دست داشتن اختیارات مجال و قدرت تجاوز از حدود را پیدا میکنند امری پرهیزناکردنی میباشد. بعنوان مثال روابط کارمندان را با دستگاهها و مقامات عمومی متبوع آنها در نظر میآوریم: ازجمله کارهای معمول در ادارات آنستکه کارمندی را در اختیار کارگزینی قرار دهند یعنی بطور خیلی ساده و بدون هیچگونه شرط و قیدی او را از کار بر کنار کنند؛ حال درصورتیکه اعمال این اختیار نسبت بوی از روی غرض یا سوء استفاده از اختیارات باشد کارمند حق دارد بدیوان کشور یعنی عالیترین مرجع قضائی کشور شکایت نماید لیکن حداقل ازهشت تاده ماه طول میکشد تانوبت رسیدگی بعرضحال وی برسد، ملاحظه مینمائیم که:

۱ـ دراینمدت ومدت بعد تاصدور قرار یاحکم کارمند بلاتکلیف مانده و کار و زندگی ومعیشت وی مختل میگردد.

۲ـ مدارك ودلائل بی‌تقصیری وی که عبارت از قرائن وشواهد است در اینمدت ازبین میرود واوضاع واحوال متغیر مجالی برای رسیدگی بحقائق باقی نمیگذارد.

۳ ـ اداره برای اقدامات وتصمیمات خود همواره فرمولهای مبهم و کشدار مانند «**بنا بر مقتضیات اداری**» وامثال آن در آستین دارد وهرچند معنای واقعی اصطلاح اداری مزبور «**بنا بر دلخواه**» میباشد لیکن صورت حق بجانب آن مانع از تصدیق حقانیت کارمند درمورد بی‌تقصیری وی میگردد.

باملاحظهٔ این مراتب کارمند مورد تعدی که ازبسامان رسیدن کارخود ازابتدای امرمأیوس است ازمراجعه بمرجع صلاحیتدار و دادخواهی ازآن صرف‌نظرمینماید تا اقلاً دچاردردسرها وسرگردانیها وزیانهای بعدی نگردد.

اما مورد مهمترراجع باختلافات ومناقشات درمورد قراردادهای دولت ومقامات عمومی دیگربا افراد یا شرکتها برای انجام کارهای عام‌المنفعه‌و خدمتهای همگانی است وبا توسعه وبسط این اموردعاوی وشکایات مزبور نیزبهمان نسبت افزایش میبابد. اما حل و فصل اینقبیل مسائل مستلزم دارابودن معلومات مخصوص و آشنائی کامل بامور اداری میباشد که در دسترس دادگاهها و دستگاههای قضائی دادگستری نیست. مادر جای خود در متن کتاب دراین باره گفتگو کرده و توضیح داده‌ایم که دستگاه عادی قضائی یعنی دادگستری در مورد دعاوی افراد بامقامات عمومی کفایت نمیکند، شاهدآن شکایات بیحد واندازه‌ایست که بنخست وزیری میرسد و بیشترشکایات مزبور ازمقامات عمومی وادارات دولتی‌است که مردم بامید رسیدگی واحقاق حق ازراه‌عادی ومرجع قانونی یعنی دادگاههای رسمی‌صرف نظر کرده دست امید بسوی دستگاه‌نخست وزیری دراز میکنند. ممکن است این‌امربعلت تراکم اموریا تشریفات مفصل‌وپیچیده دردستگاه دادگستری یا وارد نبودن قضات‌آن درمسائل اداری ویا هرجهت وسبب‌دیگر باشد لیکن درهرصورت نتیجه یکیست و این احوال مبین آنست که احقاق حق مردم چنانکه باید وشاید بعمل نمیآید ومنظوردولت وهیأت حاکمه ازتأمین وبسط عدل و داد حاصل نمیشود.

بنابرآنچه گذشت‌درحقوق‌اداری ایران که‌حقوق‌عمومی‌موضوع بحث‌مانیزفصلی از آنست‌سه مطلب‌قابل‌توجه‌است: اول موضوع‌کلیات واصول.دوم تفرقه وتشتت مقررات و هماهنگ نبودن آنها. سوم نبودن مرجع صلاحیتدار مناسب برای رفع اختلافات و مناقشات بین افراد ومقامات عمومی. **با این تفصیل دست‌زدن بکارتألیف وتصنیف درچنین رشته‌ای بدیهی است چه دشواریها در بردارد، وآنکه درپی جستن اصول یا استخراج مطلب از انبوهی درهم وپیچیده وجورواجور مقررات اداری ازنژاد تصویبنامه وقوم وقبیلهٔ آئین نامه برآید، بکسی ماندکه برای گرفتاری خویش دام گسترد یا برای بستن دست وپای خود ریسمان بافد.**

بنابرجهات وموجباتی که درپیش اشاره شد و باتوجه بتجارب ممتد کشورهای

مترقی جهان برای حل مسائل یاد شده در بالا شورای دولتی در ایران ضروری بنظر میرسد وما راجع باین موضوع در فصلی جداگانه بگفتگو پرداخته‌ایم . دستگاههای دادگستری وشورای دولتی هرچند اصولاً دارای یك هدف وعمل واحد میباشند که عبارت از حل و فصل دعاوی ورفع شکایات است لیکن این دودستگاه درظاهر موازی ومترادف درعین حال هریك وظایف مخصوص بخودداشته ودرعمل قضائی یك نوع تقسیم کار بین آنها وجوددارد وبنابرنوع وظایف هریك دارای رویه وطرزعمل مخصوص بخودبوده میتوان آنهارا بدونوع وسیلهٔ حمل ونقل مانند راه آهن و اتومبیل تشبیه نمود . هر چند از این دو نوع وسیله یك هدف منظوراست، که تأمین حمل ونقل کالا یا مسافرباشد، لیکن باندك توجهی میتوان بجهات اختلاف و موارد استعمال خاص هر یك پی برد و ملاحظه کرد که هر یك از این دو وسیله متمم ومکمل دیگری است وبتنهائی از یکی از آن دوتمامی مقصود ومنظور حاصل نمیگردد .

علاوه برعمل قضائی دوعمل دیگرشورای دولتی که عبارت از هماهنگ نمودن قوانین ومقررات وعمل مشورتی آن باشد چنانکه درجای خود خواهیم دید محظورات ودشواریهای پیش گفته را رفع ومنظورما را تأمین مینماید.

اینك جای بسی سپاسگزاری است که در همین اوقات دراجرای منویات ملوکانه دستور تهیهٔ لایحهٔ تأسیس شورای دولتی از طرف رئیس دولت حاضر جناب آقای دکتر اقبال صادر گردیده ، و باحسن توجه و عنایتی که نسبت بگزارش نویسنده مبذول فرموده اند ، امیدواری حاصل است که آنچه را ما در عالم اندیشه وخیال آرزو کرده‌ایم بزودی جامهٔ عمل پوشیده وواقعیت وتحقق یابد .

این کتاب که بالاصاله مخصوص دانشجویان دانشکدهٔ فنی ومربوط بکارمهندسان است بیشتر با توجه بنیازمندیهای این صنف ازدانشجویان ما تدوین گردیده ودراین باب بخصوص مناسبات ومقتضیات کاررا برای کشورخودمان درنظرداشته‌ایم؛ بعبارت دیگردر درجهٔ اول موضوعهائی رابرگزیده وبشرح وبسط آن پرداخته‌ایم که بیشترموردِاحتیاج بوده ودانستن آن مطالب برای مهندسان جوان ازواجبات بشمارمیآید. اما اصولی که برای رسیدن بهدف ونیل بدین منظوردر تدوین و تنظیم مطالب درنظر گرفته شده از اینقرار است :

۱ - راجع بموضوعهای اساسی اصول علمی و کلی را بیان کرده و در اینکار پیروی از طریقه و رویه‌ای نمودیم که مورد قبول و عمل کشورهای مترقی و ممالک سابقه دار در انجام کار های عام المنفعه و خدمات همگانی باشد. با اینحال بخصوص از ذکر قوانین و مقررات و ترتیبات معمول در ایران از هر قبیل که مربوط بموضوع و مطلب بوده غفلت نشده است.

۲ - هرجا مناسبتی موجود بوده و فرصتی بدست آمده است از ذکر مطالب حقوقی که دانستن آن برای دانشجویان لازم یا بسیار مفید است بطور پاورقی در ذیل صفحات فروگذار نکرده‌ایم؛ علت آن اینستکه در وضع فعلی بعلت سنگینی برنامهٔ درسهای فنی جزعدهٔ محدودی ساعات آنهم در سال آخر دورهٔ تحصیلی برای درس حقوق دانشجویان فنی موجود نیست که ناچار برعایت الاهم فالاهم بیشتر برای موضوعهای مربوط بکار مهندسان تخصیص داده میشود و بسیاری مطالب حقوقی دیگر که دانستن آن در دنیای امروز از ضروریات برای همین طبقه از محصلین است ناگفته میماند.

پس اگر در این پاورقیها فی المثل گاه صحبت از تصویبنامه و آئین نامه در میان میآید و گاه از موضوع پارلمان در کشورهای گوناگون، یا اگر در جائی از مواد قانون مدنی راجع بحریم چاهها و قنوات سخن میرود و در مواد دیگر از قانون اساسی ایران، بنابر همین نظر است و ذکر و بیان چنین موضوعهائی مختلف و دور از هم را نباید حمل بر بی توجهی و بی مبالاتی نمود.

۳- تنها بذکر اصول و مطالب علمی یا قوانین و مقررات موضوعه در کشور اکتفا نشده و هرجا اقتضا داشته است ببحث و انتقاد پرداخته و از اظهار عقیده خودداری نکرده‌ایم. با اینهمه همچنانکه پیشتر هم اشاره شد چون سابقهٔ تألیف و تصنیف راجع بحقوق عمومی تاکنون در ایران وجود نداشته، کاری که برای نخستین بار باید بعمل آید ناچار دشوار و راه آن ناهموار است و طبعاً نمیتوان انتظار داشت که خالی از هر عیب و عاری از هر نقص باشد. لوفرض هم که سابقه‌ای موجود بود باز هرگز نمیتوانستیم چنین ادعائی داشته باشیم، چه کدام کار بشری است که خالی از نقیصه تواند بود، نهایت اینکه بقدر وسع و در حد مقدور کوشش شده است تا پرهیز از خطا بیشتر و انحراف از مقصود کمتر دست دهد.

این کتاب مشتمل است بر:

الف- مقدمه که ماآنرامخصوص سوابق تاریخی کارهای همگانی نموده و بمنظور نمونه‌ازکارهای عام‌المنفعه دردوره‌های باستانی مصروایران ورم سخن رانده‌ایم. تصاویری که دراینقسمت ملاحظه میشوداز مآخذمعتبراقتباس گردیده و نمونه هائی است از امور عام‌المنفعه‌درتاریخ‌قدیم. این نمونه‌هابظاهر باهم پیوندی ازیگانگی ندارد واگرایراد کنند **کاخ‌داریوش کبیروتالار بارخشایارشاه‌را باهرم فرعون میکرینس، یاپرستشگاه اولادرامسس دوم‌رادرلوکسروکارناك بااردوکشی و سنگربندی‌ومنجنیق سازی‌زادگان‌رموس‌ورمولوس‌چه‌مشابهت‌است؟ یاکلیزهٔ قیاصرهٔ روم‌را باکلیسای مسیح، و طاق نصرت رومی‌را با مسجد و محراب ایرانی چه مناسبت؟ و همهٔ اینها را با موضوع این کتاب کدام‌مجانست؟** درجواب گوئیم آبشخورهمه از یك سرچشمه‌است:

اینهمه‌عکس می‌ونقش‌نگارین که نمود   یك‌فروغ‌رخ ساقیست که‌درجام‌افتاد.

این نقشهای رنگارنگ وصورتهای گوناگون عاکفان کعبهٔ جلال وواصفان حلیهٔ یك جمالند که **کارهای عام‌المنفعه و خدمات همگانی** باشد،وبنابراین علت و سبب است که‌دراینمورد بخصوص گرگ ومیش باهم دمساز وشیرونخجیرهمراز گردیده‌وآتش ونی‌با همهٔ خلاف درمیدان مصاف سازگارآمده‌اند.

ب - رژیم برق بنابرآنکه درایران‌کار سدسازی در حال پیشرفت است استفاده ازبرق‌بوسیلهٔ قوهٔ آب جزء لاینفك‌آن خواهد بود وبنابراین لازم دانستیم اصول حقوقی که باید دراینموضوع مورد توجه قرار گیرد برای آشنائی ذهن دانشجویان (بخصوص دررشتهٔ الکترومکانیك) بطور اجمال دریکی ازممالك غربی ملاحظه شود.

ج - قانون‌معادن که ازلحاظ‌دانشجویان‌رشتهٔ‌معدن‌ونفت اهمیت‌دارد. مقررات قانونی رادراینقسمت، هم‌درایران وهم درفرانسه‌شرح داده‌ایم وبمناسبت ملی‌شدن‌صنعت نفت درایران اصول حقوقی راجع بملی کردن صنایع و بنگاههای بزرگ را در دنیای امروز ازنظر گذرانده‌ایم.

د - کارهای عام‌المنفعه و خدمات همگانی بخش سوم کتاب را تشکیل میدهد. علاوه برذکر اصول علمی و قضایای حقوقی بشرح مقررات معمول در ایران

پرداخته وآنچه دراینزمینه درحال فعلی موجود است ناگفته نمانده ونیز ازبحث وانتقاد وپیشنهاد نظرهای اصلاحی خود داری نشده است .

هـ- یك بخش از کتاب را مخصوص **شورای دولتی** گردانیده و اهمیت تأسیس وتشکیل آن در ایران وموجباتی که لزوم این امررا در کشورما محرز میسازد گوشزد کرده‌ایم .

و- سیستم برنامه و نقشه‌های چندساله در کشورهای خارج **وسازمان برنامه درایران** بخش جداگانهٔ دیگری ازاین مجموعه است . علاوه برشرح قانون، راجع به برنامهٔ هفت سالهٔ اول و دوم بحث و انتقاد بعمل آمده و بمناسبت ، موضوع بودجه را در ایران مورد بررسی قرار داده و نظرخود را در باب علل و جهات کسر بودجه بیان کرده‌ایم .

ازوجود نا تمام بشر کارتمام عیار نمیتوان توقع داشت و متاع محقر ما هم بیرون ازاین قاعده نیست . هرچند که عذر کمی و کاستی را توان گفت:

کمال صدق و محبت ببین نه نقص گناه

اما در اینمورد نظر بعیب کردن را بی‌هنری نشمرده و نمیگوئیم:

عیب می جمله بگفتی هنرش نیز بگوی

بلکه ازخوانندگان گرامی دقیق و نکته‌سنج تمنی میرود اگربسهو وخطائی برخورند بدیدهٔ اغماض درآن نگرند که حکایت گربه جهیده ، طوطی پریده، شیشهٔ شکسته، روغن گل بزمین ریخته وعطر آن باهوا آمیخته است؛ جز پوزش خواستن و عذر تقصیر خدمت آوردن راهی وچاره‌ای دیگر ندارد .

باتمام این تفصیل چون قصد ونیت خدمت بوده امید است اینکار ناقابل با همهٔ نارسائی درنظر کیمیا اثردانش پژوهان ومعرفت پروران مورد اعتنا ومحل قبول واقع شود. درهرحال برهر کس فرض است بقدر توانائی، استعداد ومقدورخویش ازقوه بفعل آرد که در حساب ادای دین وجدانی و وظیفهٔ انسانی محلی از اعتبار تواند داشت، هر چند که بضاعت مزجاة و کالای اندك باشد چه **اندك اندك خیلی شود وقطره قطره سیلی گردد.** باشد که این قطرهٔ اندك در چشمهٔ زلال دانش و معرفت مستغرق شود تاخیر و

بر کت ، خوشی و نیکبختی از آن زاید، نه مدد کارسیلهای بنیان کن سوءاستفاده از علم که نکبت وخرابی ببار آرد ؛ شب تابی فرا راه جویندگان باشد که خواستهٔ خود را بهتر یابند نه روغن در چراغ تبهکاران که کالارا گزیده تر ربایند.

تهران ـ آذر ماه ۱۳۳۶

مؤلف

☆ ☆ ☆

☆

IQBAL LIBRARY
The University of Kashmir
Acc. No. [redacted]
Author [redacted]
Title [redacted]

مقدمه

ازروزی که بنی‌نوع بشر بنابر پیروی از غریزهٔ تشکیل خانواده کلبه وآشیانی برای خود ساخته وبمتابعت ازطبع اجتماعی نزدیکی کلبه‌های چند را از تفرقه ودوری آنها بهتر دانسته حالت فردی زندگانی باجتماعی گرائیده و حاجتهای جمعی سربار نیازمندیهای فردی اولادآدم گردیده است .

احتیاجات فردی مانند خوردن خوابیدن ونفس کشیدن نیازمندیهای همانندافراد بشراست وچنانکه ازنام آن برمیآید هر کس باید خود بشخصه آنها را انجام دهد وبامید دیگران ننشیند واینمطلب بدیهی است آدمی هرقدرساده‌وزودباورهم که باشد کارنفس کشیدن خویش‌را بدیگری وانمیگذارد وتحمل زحمت خورد وخواب‌را اگربتوان نام زحمت برآن نهاد بحکم ضرورت برخویشتن روامیدارد چراکه این اعمال واجب عینی‌وتکلیف حتمی است وسرپیچی ازآن کیفری خودکاردشواروناهموار دربردارد .

اما نیازمندیهای جمعی زائیده‌نفع مشترك‌است‌لیکن‌نیروی‌آن‌ظاهراً کمترنمایان و لااقل در روزگارهای اولیهٔ زندگانی بشر چنین بوده مانند نیازمندی بداشتن راه برای جماعات بشری که بفاصله‌های کم وبیش‌دورازیکدیگربسربرده وبرای انجام کارهاومقاصد گوناگون ازجمله دادوستد ومبادله اشیاء ولوازم ومحصولات خود با هم احتیاج برفت‌وآمد وارتباط پیدا میکنند .

برخی نیازمندیها نیزهمانند ومشترك وجامع صفات فردی واجتماعی است مانند دفاع ازهستی وزندگی برای هر جاندار خاصه آدمیزاد که شدت ونیرومندی آن خواه درفرد وخواه درجماعت‌با صد زبان گویاتروعیان‌تراز آنست که حاجت ببیان‌داشته باشد.

نیازمندیهای انسان همه درزمینهٔ مادیات وبرای گذراندن زندگی روزانه نیست کمترقوم وجامعه‌ای میتوان یافت که اعتقادات مذهبی نداشته واحتیاج بپرستش وجود یا وجودهائی مافوق طبیعت در خود احساس ننماید بنای معبد و پرستشگاه وبرپاداشتن

مراسم دینی از احتیاجـات معنوی اجتماعات انسانی و از نـوع نیازمندیهای جمعی بشمارمیآید .

وضع جغرافیائی هر سرزمین وعادات و اخلاق ورسوم وعقاید ونوع حکومتها و نیازمندیهای خاص اقوام وملل در تعیین نوع کارهای عمومی تأثیر و مدخلیت تمام دارد چنانکه مردمان ساکن در کنار دریا احتیاج باسکله و بندر برای کشتیرانی دارند واقوام جنگجو برای اقدامات نظامی خود نیازمند بساختن استحکامات و عملیات زمینی ازقبیل حفرخندق ووسائل سنگربندی یا ایجاد موانع زمینی برای عبوردشمن میباشند .

☆☆☆

برای برآوردن حاجات جمعی یا همگانی کار عمومی لازم است تا همانطور که نتیجهٔ کارمورد استفادهٔ همگان واقع میشود ساختن وپرداختن آن نیز باکوشش وکارعموم انجام گیرد وبعبارت ساده‌ترمخارج آن ازجیب همگان یعنی بیت‌المال پرداخته شود .

دراین مجموعه سروکارما ازاین پس باکارهای عمومی وخدمتهای همگانی است وهرچند ذکرچند نمونه ومثال‌چنانکه گذشت برای‌درآمد مطلب و گریز باصل موضوع تا سرحد اشباع کفایت مینماید با اینحال برای تکمیل حاشیه‌ای بطریق اجمال‌ازتاریخ که باکارهای همگانی یا عام‌المنفعه ارتباط دارد براین مقدمه میافزائیم .

کارهای عمومی درمصرقدیم ـ مصریهای قدیم و باستانی بگفتهٔ هردت (۱) مورخ مشهوریونانی‌متدین‌ترین‌مردم دنیابوده‌اند وعدهٔ زیادی‌خدایان وحیوانات‌مقدس را مورد ستایش قرارمیدادند . مردگان را مومیائی میکردند تا هرچه بیشتراززوال و فنا برکنارمانند برای‌خدایان واموات بناهای‌عظیم وخرابی‌ناپذیربدست معماران‌مصری ساخته شده است .

مصریان برای مردگان احترام خاصی قائل بودند اعتقاد آنها این بود که انسان کاملاً نیست‌ونابود نمیشود ودرنفس بازپسین یك روح‌ویك همزاد ازاوباقی میماند. روح انسان که بشکل یك قرقی با سرودست انسانی است ازبدن مفارقت میکند ودر صورتیکه بدن خوب حفظ شود میتواند بآن‌بر گردد اما همزاد تا وقتی بدن متلاشی نشده وازبین

1– Hérodote

نرفته است همچون تصویری لمس ناشدنی ونامحسوس ازشخص در گذشته در کناروی درمقبره میماند .

بنابراین عقاید بوده است که مصریان بوسیلهٔ ادویهٔ شیمیائی وعطریات مخصوص وطریقه‌هائی که هنوز بخوبی مکشوف نگردیده وپی براز آنها نبرده‌اند اموات خودرا مومیائی میکردند . همچنین عقاید مذهبی موجب آن بوده که بساختن وپرداختن مقابر اهمیت زیاد دهند زیرامقبره‌را جایگاه ابدی وآرامگاه جاویدان برای درگذشته میدانستند که با همزاد خود درآن بزندگی ادامه میدهد . مقبرهٔ سلاطین و بزرگان بسیارمفصل و دارای چند قسمت بوده که درآن مجسمه‌های چوبی یا سنگی ازمتوفی قرارمیدادند که قائم‌مقام مومیائی بود ومعتقد بودند درصورت فقدان جسد مومیائی‌شده وجودمجسمه‌ها برای روح وهمزاد کفایت میکند . پهلوی میت اسباب ولوازم کامل وانواع خوراکی و آذوقه میگذاشتند زیرا قائل بودند که همزاد مانند خود شخص نیازمند بغذا خوردن میباشد ـ علاوه‌براین روی‌دیوارمقبره صحنه‌هائی‌را نقاشی‌میکردند که زندگانی روزانهٔ میت‌باخدمتکاران وکارها وتفریحات وی‌را بانمودارساختن جزئیات بتفصیل‌نشان میداد.

عقاید دینی مصریان قدیم موجب پیدایش صنعت وهنرمعماری وترقی شگرف آن گردیده است معماران مصری شاهکارهای عالی‌ساختمان ازحیث زیبائی وعظمت بوجود آورده‌اند که‌ازنظرفنی‌بحد کمال‌رسیده وهنوزدردنیامافوق‌آنهاراتنوانسته‌اندپدیدآورند. دردوران سلطنت قدیم مصرمعماران مصری‌ذوق وهنرصنعتی‌را با محاسبات دقیق‌ریاضی توأم کرده وموفق شده‌اند توده‌های عظیم سنگ را چنان قسمت بندی کرده وبرروی هم چینند که هیچگاه دستخوش خرابی نگردد ودر نتیجه همین دقت درمحاسبه امروز پس ازچندین‌هزارسال که ازتاریخ ساختمان‌آنها میگذرد این‌بناها هنوزباقی‌وپای‌برجا مانده البته اقلیم مملکت و خشکی هوا نیز در این امر کمك بسزائی باستادی و هنرمندی معماران قدیم مصری کرده است .

بناهای‌مورد گفتگوبناهای مذهبی‌یعنی‌مقابرومعابد ومشهورترین‌آنها اهرام‌ثلاثه یا اهرام عظیم جیزه میباشد . پیشتر گفتیم که مصریان قدیم بعقاید مذهبی خود بسیار پای‌بند بودند وبنابراین معابدی راکه برای پرستش خدایان میساختند جنبهٔ کارعمومی

داشت واهرام ثلاثه نمایان‌ترین نمونهٔ کارهای عمومی درمصر قدیم بشمارمیرود. این‌اهرام منسوب بفراعنهٔ بزرگ ازسلسله‌چهارم‌دورهٔ سلطنت قدیم‌مصرموسوم‌به خئوپس، خفرن ومیکرینوس (۱) میباشد که در حدود دو هزار وهشتصد سال پیش از میلاد مسیح در آن کشورسلطنت کرده‌اند. فراعنهٔ نامبرده اهرام‌ثلاثه را برای‌مقبره خود ساخته‌اندواهرام مزبوردرشمال‌شهرباستانی‌ممفیس‌نزدیك‌دهکدهٔ‌جیزه‌قراردارد.هرم‌خئوپس‌ازهمه‌بزرگتر ودارای۱۴۶مترارتفاع (امروزبیش از۱۳۷مترنیست) وهرضلع آن ۲۲۷مترمیباشدحجم این هرم در حدود دو ملیون و نیم متر مکعب تخمین میشود و بزرگترین ساختمان و عظیم‌ترین بنای سنگی است که روی کره زمین‌وجود دارد. دوهرم دیگرازآن کوچکتر هستند. چهارسطح هریك از هرمها دارای پوششی از سنگ سفید یا سنگ خارا ویا سنگهای ظریف آهکی بوده است که باکمال مهارت و استادی تراش داده شده وبا دقت وظرافت تمام پهلوی هم نصب گردیده لیکن امروزاین پوششها تقریباً ازبین رفته است. پوششهای سنگی مدخل دهلیزها ودالانهای دورودرازی را میپوشانده که بمقبرهٔفرعون واطاقها ودستگاههای وابسته بدان راه داشته ومنتهی میشده است.

نزدیك اهرام ثلاثه پیکر تراشان مصری بفرمان فرعون خفرن صخرهٔ بزرگی را تراش داده وآنرا بشکل ابوالهول(۲) در آورده‌اند که شیری است روی دستهای خود نشسته‌وسرانسان دارد. این‌مجسمه‌بمروردهور تانیمه‌درشنهای‌صحرا فرورفته ولی‌امروز آنرا بیرون‌آورده‌اند. ابوالهول مجسمهٔ غول پیکری است بارتفاع بیست متروطول آن ۵۷متراست وآنرا مظهرفرعون خفرن میدانسته‌اند(۳).

هریك ازفراعنه نزدیك هرم مقبرهٔ خود شهری‌بعنوان پایتخت ودربارمخصوص بخویش میساخته است و مجملا میتوان توجه نمود که میزان کاری که برای انجام این ساختمانها لازم‌بوده ومقدارنیروئی که بمصرف‌رسیده ازحدود تصور وخیال بیرون است تخته سنگهای‌بزرگ را از کوههای‌عربستان تهیه کرده با زورق از دریا عبور میدادند

1– Mykérinos, Khéphren, Khéops

2– Sphinx

۲– ازتاریخ «خاورزمین و یونان» آلبرماله وژول‌ایزاك

L' Orient et la Crèce par Albert Malet et jules Isaac

وبمحل کارمیآوردند آنگاه سطح نشیب داری ساخته وباوسائلی سنگهارا از روی آن میکشیدند وبپای کارمیرساندند وپس از اتمام کارسطح نشیب دار را خراب کرده برمیچیدند. برای انجام این کارها باید گفت قاطبهٔ ملت و عموم مردم مصررا بکار وأمیداشتند چنانکه کودکان و زنان باردار برای ساختن هرمها سنگ کشی میکردند ومأموران فرعون با تازیانه ودیگر آلات زجروشکنجه مراقب احوال آنها بودند تا در کارسستی ننمایند. بخصوص خئوپس وخفرن سختگیری وبیرحمی را بحد کمال رساندند چنانکه داستانها ازجوروبیداد گری وستمکاری آنها در تاریخ مصر بیاد گارمانده است .

منظورما از ذکر گوشه‌ای از تاریخ آنستکه کارهای عمومی در هر عصر مفهومی متناسب با عقایدوافکار وتمایلات ونوع حکومتهای اقوام گوناگون در آنزمان داشته و باینجهت صورتهای گوناگون پیدا کرده است . امروزمیگویند کار عمومی باید دراراضی واملاك عمومی وبحساب مقامات عمومی وبمنظور استفادهٔ عموم صورت گیرد . ولی باید بگوئیم مفهوم مالکیت عمومی درآن روزگاربا امروزفرق داشته است آنچه را که در اینزمان اراضی واملاك عمومی یعنی متعلق بعموم مردم مینامند درآن تاریخ ملك ومال فرعون میدانستند بنابراین چون فرعون مالك‌الرقاب مصر بوده اهرام در هرجا بناشده زمین و ملك آن متعلق بوی یعنی ملك عمومی بوده است وازطرفی با رژیم حکومت درآن‌عصر تمام مقامات و اختیارات عمومی درحیطهٔ اقتدار فرعون وفرمان او واجب‌الاطاعه بوده است و مقامات و مناصب را وی بمأموران خویش تفویض میکرده بنابراین خودش با صلاحیت‌ترین مقامات عمومی بوده است . باج وخراجی هم که ازمردم میگرفتند متعلق بشخص فرعون بود و هرطور میل داشت بمصرف میرسانید و بامر او مردم را ببیگاری میگرفتند وچون مقام الوهیت برای وی قائل بودند ساختن مقبره برای فرعون یکی‌از تشریفات مذهبی وفرائض دینی بشمارمیرفت وبعلت علاقه‌مندی مردم بانجام تکالیف‌دینی وشعائرمذهبی هرچیزی که جنبهٔ مذهبی‌داشت جزء حوائج عموم محسوب میشد. بنابراین ساختن معابد برای خدایان ومقابربرای فراعنه درآنروزگارمهمترین کارهای عمومی و امورعام‌المنفعه بشمارمیآمده است .

پس ازحملهٔ اقوام‌آسیائی موسوم به هیکسوسها بمصرواخراج آنها دورهٔ سلطنت

جدید مصر منسوب بشهر تب شروع شد و در آندوره مصر باوج اقتدار و آبادی خود رسید معابد بزرگ که شاهکار معماری مصری محسوب میشود در آندوره ساخته شده آثار و بقایای این معابد در کارناك(١) ولوکسر(٢) ازنظر اهمیت وعظمت امروز موجب اعجاب وتحسین میگردد . فراعنهٔ ایندوره برای خود مقبره های عالی وباشکوه ساخته‌اند لیکن این بناها بصورت اهرام نبوده و مقابر زیرزمینی است که نزدیك شهر تب قدیم ودر دل سنگها درمنطقه‌ای کوهستانی موسوم به درهٔسلاطین حفر شده‌است. مومیائی فراعنه‌معروف ازقبیل توتمس‌سوم(٣) ورامسس‌دوم(٤) که درحدود بیش‌ازسه‌هزار سال پیش‌میزیسته‌اند دراین مقابر پیدا شده است (درموزهٔ قاهره صورت مومیائی شده این‌فراعنه‌را هم‌اکنون میتوان مشاهده کرد) .

درآنزمان طبق عقاید مصریان معبد عبارت ازخانه وعلاقهٔ خدا بود که حصاری دورآن کشیده شده ودرداخل آن جماعتی بخدمات‌مذهبی اشتغال میورزیدند. در درون حصار مسکنهائی مخصوص پیشوایان دینی وروحانیان وخدام همچنین کارگاهها مغازه‌ها اصطبلها و فضاهائی برای نگاهداری حیوانات مخصوص بقربانی وجود داشت مجموع ایندستگاه مانند برخی دیرها وصومعه‌های‌قرون وسطی شهری کوچك را تشکیل‌میداد. امامعبد اصلی‌درداخل‌این‌محوطه درون حصاردیگری دروسط خیابانی‌مفروش با قطعات سنگی واقع بود که دو طرف آن مجسمه های ابوالهول قرار داشت . در انتهای این خیابان جلوخان وسردر با عظمت معبد ملاحظه میشد که عبارت ازدرب معبد ودوطرف آن دوبرج بسیار عریض بشکل هرم ناقص وروی سطوح آن نقشهای برجسته وخطوطی منقوش بود . پیشاپیش این مجردیهای عظیم دومیلهٔ سنگی یك پارچه و بسیاربلند از سنگ خارا موسوم به مسلّه(٥) قرارداشت ومجسمه‌هائی با عظمت ازفرعون بانی معبد درجلوخان مشاهده میشد .

پس ازجلوخان حیاط وسیعی درداخل بود که دراطراف آن‌راهروهاباستونهائی

1– Karnak
2– Louqsor
3– Toutmès
4– Ramsès
5– Obélisque

قرارداشت سپس یك یا چند تالاربزرگ بود که چندردیف ستون سقف آنرا نگاهداری میکرد.

تشریفات بزرگ مذهبی دراین تالارها انجام میگرفت ودرآنجا خدا باشکوه و عظمت تمام برروی زورق مقدس تجلی‌مینمود. هرچه بیشتردرداخل معبد پیش‌میرفتند عدهٔ کسانی که امتیازورود داشتند کمتر وتاریکی بتدریج زیادتر ومعبد اسرارآمیزتر و همناك‌ترمیگردید تا باطاق مقدس‌میرسیدند ودرآنجا مجسمهٔ خدا درحرمی‌قرارداشت که درآن انوار الهی(۱) ساطع بود و فقط عالی‌ترین مقامات روحانی حق ورود بدرون حرم داشتند وآنها را علویین با خبراز اسرارزمین وآسمان ودنیا وآخرت وعالم بالغیب والشهاده میخواندند.

عالی‌ترین آثارمعابد مصری درکارناك ولوکسر در محل شهر تب قدیم و معابد زیرزمینی ایپسامبول(۲) بین آبشارهای اول ودوم نیل ملاحظه میشود.

خرابه‌های کارناك ولوکسرشاید مهمترین‌ومعظمترین آثارمعابد دردنیاباشد تالار بزرگ‌زیرستونها درمعبدآمن(۳) درکارناك دارای‌صدمترعرض وپنجاه مترطول‌میباشد بطوریکه‌کلیسای نتردام درپاریس بتمامی درداخل این‌تالارجا میگیرد. این تالاردارای ۱۴۴ستون بود که در۱۶ردیف قرارداشت ستونهای‌دوردیف وسط ازسایرستونهابلندتر ودارای۲۴مترارتفاع وده مترمحیط آنها بود.

معبد زیرزمینی ایپسامبول مانند معابد کارناك ولوکسرمتعلق بدورهٔ تب میباشد وتوسط رامسس دوم ساخته شده است چهارمجسمهٔ عظیم این‌فرعون بارتفاع بیست‌متر که از یك پارچه سنگ درآورده و تراش داده‌اند جلوخان معبد را تزیین مینماید مجسمه‌های‌دیگری‌ازرامسس که بصورت‌خداوند ازیریس(٤) تجلی‌مینماید بمجردیهای تالاربزرگ زیرزمینی تکیه دارند.

☆☆☆

غیرازمقابرومعابد ازجمله‌کارهای عمومی قابل ذکردرمصرقدیم دیوار مستحکم

۱– دیوارحرم الباژی ازطلاو نقره بودو آنرا الکتروم میخوانند.

2– Ipsamboule 3– Amon
4– Osiris

دورشهرباستانی ممفیس موسوم به حصار ابیض بود که توسط منس(۱) نخستین فرعون درزمان سلطنت قدیم مصر(۲) ساخته شده است(۳) همچنین ساختمان سد بزرگ برای محافظت ممفیس ازطغیان رود نیل را بهمین فرعون نسبت میدهندوهرچند ازشهرممفیس که بزرگترین شهردنیای قدیم بوده امروز اثری برجای نمانده لیکن آثار وبقایای سد نامبرده هنوز باقی است .

ایران باستان ایرانیان قدیم در دورهٔ هخامنشی دنیای متمدن آنزمانرا مسخر نمودند وحدودمتصرفات آنها علاوه برفلات ایران وآسیای صغیرشامل بین النهرین وشام ومصر نیز گردید. ادارهٔ این سرزمینهای وسیع ازجمله هنرمندیهای سلاطین قدیم ایران وجزء افتخارات نژادآرین بشمارمیرود. برای ارتباط بین شهرهاوممالك جزء تحت فرمانروائی خود پادشاهان ایران بخصوص داریوش کبیر راههای عمده ومهمی ساختند و چنانکه میدانیم داریوش اول پادشاهی است که برای رفت وآمد منظم مأموران دولتی وابلاغ فرامین و احکام پادشاه بحکام ولایات و کسب اطلاعات ازطریق گزارش مأموران مخصوص موسوم بچشم و گوش شاهنشاه ونیز تسهیل عبور ومرور کاروانان اقدام بتأسیس چاپارخانه ها و سرویسهای پستی کرده است پس کارهای عام المنفعه وخدمتهای همگانی بهمان معنائی که امروز ازآن منظوردارند درایران قدیم وجود داشته وهمین دونمونه یعنی راهسازی و تأسیسات پستی خود بهترین دلیل وشاهد این مدعا میباشد .

مثال یا نمونهٔ دیگرازکارهای عمومی بناهای باشکوه مقرشاهان ایران بوده است. ازآنجاکه امراوپادشاهان ممالك مختلف دست نشاندهٔ شاهنشاه ایران بودند بنای کاخهای رفیع و قصرهای مجلل سلطنتی برای باردادن و پذیرائی شاهان وامیران و فرمانفرمایان بنابرمقتضای حشمت وجلال دربارسلطنتی پادشاهان هخامنشی بوده است .

چنانکه ازتاریخ برمیآید ایرانیهای قدیم درحسن ادارهٔ مملکت زبردستی خاصی

1- Ménès

۲– دورهٔ سلطنت قدیم مصر زمانی است که مرکز سیاسی مملکت مصر شهر ممفیس Memphis واقع درمصرسفلی بوده است .

۳– زمان سلطنت فرعون منس ۳۳۰۰ سال قبل ازمیلاد بوده است .

داشتند وقرنهای متمادی صلح وامنیت را دردنیای قدیم نگاهداشته وترقی وآبادی ورفاه قابل ملاحظه‌ای از برکت امنیت و صلح بوجود آورده‌اند که اقوام وملل آنروز از آن برخوردار بودند. نگاهداری تعادل وحفظ صلح بین اقوام و ملل و کشورهائی که مردم آن از هر حیث با هم اختلاف داشتند بعلت وجود یك عامل معنوی که عبارت از تأثیر ابهت وعظمت شاهنشاه ایران وحیثیت فوق‌العاده اودر انظاربود میسر گردیده است. پس اگربگوئیم بناهای باعظمت مخصوص دربارسلاطین ایران‌بمنزلهٔ ساختمان وبنای‌سازمان ملل متحد در اینزمان بوده سخنی بگزاف و اغراق نگفته‌ایم زیرا منظور وهدفی راکه سازمان مزبوراز‌تأسیسات وتشکیلات خود دارد امثال بناهای **پازارگاد وتخت‌جمشید** حاصل میکرده وصلح وسلمی راکه شورای امنیت درمقام حفظ وحراست آنست بارگاه رفیع‌پادشاهان هخامنشی عملاً تأمین وبرقرارمیساخته است.

شورای‌امنیت که ازمهمترین ارکان سازمان ملل متحد میباشد دارای هدف‌عالی ومقدسی است که عبارت ازرسیدگی بشکایات ورفع اختلافات بین کشورهای جهان(عده این کشورها اکنون به ۹۴ میرسد وآخرین‌آنها مالایا میباشدکه همین روزها استقلال یافته است) است. وجود این‌مؤسسه که ازمقدس‌ترین‌تأسیسات بشری بشمارمیرودداری تأثیرعظیم معنوی‌ازطریق تبلیغات میباشد لیکن هنوزبواسطهٔ فقدان‌وسائل ونیروی‌مادی ونظامی تصمیمات‌آن دارای ضمانت اجرائی نیست(۱) وجز‌تأثیرتبلیغاتی که همان هم در جای‌خود دارای‌اهمیت فوق‌العاده میباشد نتیجهٔ دیگری‌عملا ازوجودآن متصورنمیباشد اما دربارایران‌باستان قرنها صلح دنیا را با ابهت وعظمت خود که نمایندهٔ قدرت‌بیکران شاهنشاه ایران‌بود حفظ وتأمین کرده‌است. سربازان‌جاوید نیزه‌دار که درنقشهای‌برجستهٔ تخت‌جمشید مجسم گردیده وامروزنیزمیتوان ازنزدیك درآنها نگریست بسلاطین‌وامرا وفرمانفرمایان وحکام که هرسال یکمرتبه با تحف وهدایا درعید نوروز بحضورشاهنشاه بار میبافتند باگویاترین زبانی قدرت نظامی شاهنشاه را یادآور شده و عواقب طغیان و سرکشی یا نافرمانی راگوشزد مینمودند و **با این‌وصف باید گفت این قبیل بناهانه**

---

(۱) درواقعهٔ کانال سوئز درسال ۱۹۵٦ انگلیسها و فرانسویها قشون بخاك مصر پیاده کردند وشورای امنیت برای پایان دادن بجنگ وزدوخورد اقدام بتشکیل واعزام پلیس بین‌المللی نمود وعده‌ای ازکشورها در اعزام نفرات برای‌این‌منظور شرکت جستند لیکن این امرموقتی بوده وپس ازختم غائله افراد پلیس نامبرده هریك بکشورخود مراجعت نمودند.

تنها جنبهٔ کار عمومی در داخل کشور داشته بلکه بطور حتم و یقین صفت عام المنفعه آن از نظر بین المللی مهمتر و با معنی تر بشمار میآمده است.

(۱) درحین نوشتن این سطور گزارش رئیس قسمت حفاری تخت جمشید آقای سامی دربیست وچهارمین کنگرهٔ مستشرقین جهان که درهمین سال (۱۳۳۶) درمونیخ تشکیل یافته است بدست نویسنده رسید. این گزارش نکات ومطالب جالبی راجع بحفاریهای پازارگاد و تخت جمشید در بردارد و ما این حسن تصادف را بفال نیک گرفته و با علاقهٔ شدیدی که خوانندگان گرامی بویژه دانشجویان عزیزما نسبت باطلاعات دقیق از تاریخ میهن خود و افتخارات باستانی آن دارند قسمتهائی ازاین گزارش را درذیل نقل مینمائیم:

« **حفاریهای پازارگاد** – پازارگاد باستانی ترین اثر عهد هخامنشی است و در آن ازهشت سال پیش حفاری وخاکبرداری شروع شده است این بنا درحقیقت مادر کاخهای تخت جمشید است.... این کاخ مربوط بکورش کبیر میباشد وباوجود آنکه اکنون خراب گردیده نمودار یک تمدن کهن و پرمغز میباشد.

بعضی ازریزه کاریهای این کاخ منحصر بخود آنست وازحیث ظرافت وکف سازی بر کاخ تخت جمشید برتری دارد کاخ پازارگاد را با تخته سنگهای سفید مرمر ساخته‌اند دورتالار وایوانها وساختمان قصر همه ازمرمراست که ازنقاط دوردست باین مکان آورده شده است. این کاخ دروسط جلگه‌ای قراردارد ودارای آب نماهای ظریف سنگی بوده وآرامگاه شاهان نیز دروسط همین جلگه قراردارد وآجرهای بکاررفته دراین کاخ ازآجرهای کاخ تخت جمشید بهتراست.

پازارگاد موقعی بناشده‌است که پارسیها فقط درپارس ونواحی اطراف حکومت میکردند وتخت جمشید موقعی بناشده است که بقول داریوش کشورهای گوناگونی را اداره مینموده ونیزه‌های سربازان وی تاجاهای دوردست رفته است.

بدست آمدن اشیاء ماقبل تاریخ دراین مکان ثابت کرد که این محل قبل ازآنکه مرکز حکومت پارسیها شود مکان مناسبی برای زندگی بوده است و بارندگیهای شدید چند سال اخیر که در این جلگه روان شد معلوم داشت که سازندگان این کاخهای بلند تا چه اندازه رعایت استحکام ودقت را درپی کنی وشفته‌ریزی نموده‌اند که پس ازگذشتن ۲۵۰۰ زمستان و وزلزله وبارندگیهای مهیب درشالودهٔ آن خللی راه نیافته است. نکتهٔ دیگر اینکه پازارگاد درنقطه‌ای بنیاد گذاری شده که باوجود دارابودن کوههای فراوان فاقد سنگ مناسب جهت حجاری بوده و این ابهام همیشه در خاطر باستان شناسان بوده که سنگهای سفید مرمری وسنگهای سیاه ازکجا آورده شده است. کارکنان باستان‌شناسی ایران درنتیجهٔ حفاریهائی در ده‌بید – وقارآباد – پازارگاد – سعادت‌آباد سیوندرکه‌های متعدد سنگ سفید وسیاه و کارگاههای بسیار برای تهیه وجداکردن سنگ در یکی ازکوههای شمالی سیوند معروف بکوه نعل شکن پیدا نمودند دربسیاری ازاین کارگاهها سنگهائی ازکوه جدا شده ودرهمانجا مانده وبکاربرده نشده است این کشف مهم درسال ۱۹۵۴ نصیب هیئت حفاری تخت‌جمشید گردید.

درسکشوفات جالب پازارگاد بیش ازدوکیلومترجداول سنگی ظریف وحوضچه‌های سنگی یکپارچه است که درزیرخاك مانده بود این آب‌نماها از جلو کاخها میگذشته و بخوبی میرساندکه کاخهای شاهی دروسط باغ بزرگی قرار داشته واین آب‌نماها متعلق بهمان باغ بوده است.

قدمت قصرها ـ تقدم وتأخر ساختمان قصورپازارگاد را میتوان ازروی نقوش آن دربافت کاخی که بردرگاه آن نقش انسان بالدار است از دو قصر کشف شده‌دیگر قدیمی تر است .

کاخ دیگرکورش کبیرکه‌مخصوص پذیرائیها وشرفیابیهابوده وفعلایک ستون‌وچند درگاه‌آن برجای‌مانده است دردرجه‌دوم‌قدمت قراردارد.ازاین قصر۷ سال پیش‌خاکبرداری شده ودرنتیجه حدود قصروایوانهای‌اطراف نمودار گردیدآجرهائی که دراین‌قصربکار رفته‌از آجرهای تخت جمشید ظریفتر وملاط‌آنها ازقیر است .

قصرسوم کورش کبیر که کاخ اختصاصی وی بوده‌است ستونهای کوتاه‌داشته ونقوش‌آن شبیه نقوش تخت جمشید است .

تخت جمشید ـ تخت جمشید بهترین اثرتاریخی ایران باستان است درسال ۱۹۳۱ میلادی‌تا ۱۹۳۹ هیئت علمی‌دانشگاه شیکاگوخاک‌برداری مفصلی دراین کاخ باستانی‌انجام داد . پس از عزیمت آنها سازمان باستان‌شناسی ایران دنبالهٔ کارآنها راگرفت وازآن‌تاریخ تاکنون عملیات حفاری بدون وقفه ادامه داشته و در حال حاضر نه دهم از تخت جمشید خاکبرداری‌شده وخاکهای‌اضافی بجاهای‌دیگرمنتقل گردیده است. درنتیجهٔ این‌خاکبرداریها ساختمانهای بسیاری‌که اغلب دارای زیرستونهای منقوش سنگی و درگاههای سنگی است کشف شد .

درضلع شمال غربی صفه‌پیرامون مدخل بزرگ کاخ آپادانا درشش سال پیش آثاری نمودار گردید که میرساند آنجا کارگاه حجاری و دارای ساختمانهای خشتی برای توقف کارگران بوده است و آنانکه مشغول تکمیل تزئینات قصر وریزه‌کاریهای آن بوده درآن سکنی داشته‌اند پس ازخاکبرداری دراینقسمت‌آثاربریدگیهای‌سنگ‌کوه وهمچنین قلمه‌ستون ویک مجسمه نیمه‌تمام سگ‌که نشسته است ودوسرستون‌ظریف وعظیم عقاب دوسرکه نظایر آن اصلاً دیده نشده بود اززیرخاك نمودار گردید .

حجاری دوسر ستون فوق‌الذکر وریزه‌کاریهای آن پایان یافته ولی بجهت نامعلومی همانجا مانده وحتی بپای کاریعنی قصری‌که شایستگی‌چنین سرستونی‌را داشته است برده‌نشده تصورمیرودکه این دوسرستون متعلق بمدخل نیمه تمام قصرصد ستون باشدزیرا این‌مدخل هنگام سقوط دولت هخامنشی در دست ساختمان بود یک سرستون گاودوسر تراشیده درپای همان بنا زیرخاك افتاده ویک سرستون دیگرنیزدرهمان حوالی بودکه بموزهٔ تخت جمشید منتقل شد .

پیدا شدن مجسمهٔ نیمه تمام سگ‌نشسته ومجسمه ثابت نمودکه‌بسیاری ازمجسمه‌های ظریف وزیباکه‌زینت‌بخش‌تالارها وایوانهابوده‌درهمان‌تخت‌جمشیدساخته و پرداخته‌شده‌است

واین تصور که‌شاید مجسمه و ظروف سنگی رادرجاهای دیگر تراشیده‌وبرسم هدیه میاورده‌اند ضعیف‌ومشکوك بنظرمیرسد.

درهمین نقطه تکه‌ای ازیک منبت کاری ظریف که حکایت‌ازوجود این هنردرآن‌عصر میکند بدست‌آمده است .

پیدایش قطعات روکش طلابا نقوش گاوبالدار وتکه‌ای از تاج طلا دراطاقهای جنوبی کاخ آپادانا معلوم داشت که درهای‌عظیم کاخ نامبرده با صفحات طلای منقوش پوشیده‌شده بوده است که درتاراج وحریق بکلی ازبین رفته است.

یک کرنای فلزی درآرامگاه اردشیرسوم اززیرخاك بدست‌آمدکه طول‌آن یکمتر ونیم وقطرودهانه‌آن نیم متربود درساختمانهای مفصل وفراوان خارج ازصفه هم از۸سال پیش کاوشهائی که بعمل آمده دریکی ازقصورکه ۵۰ متردورترازراویه جنوب غربی صفه‌است۱۲ زیرستون پیدا شد .

این کاخ مطابق لوحه‌ای که اززیرخاك بدست‌آمد متعلق بخشایارشاه بوده است آثار سوختگی درتمام ساختمانها بطوروضوح دیده میشود . درجنوب این عمارت استخری باابعاد ۲۴×۲٤ متروبظرفیت ۱۲۰۰ مترمکعب میباشد »

ابهت‌وشکوه وعظمت کاخهای سلطنتی‌ایران‌قدیم درآثاروخرابه‌های تخت‌جمشید بخوبی هویدا میباشد وهم‌اکنون ایوان قصروپلکانهای بزرگ‌آن ودرهای عظیم‌پوشیده شده ازصفحات طلای منقوش وچند ستون ازتالار بزرگ شاه‌نشین وجود دارد وبگفتهٔ یکی ازمورخان تالارنامبرده وسیعترین وباعظمت‌ترین بنائی‌است که دست بشرتاکنون نائل بساختن آن گردیده و اقل مطلب آنستکه در تمام طول مدت و قرنهای متمادی که استعمال تیرآهن درساختمان معمول نبوده اینمعنی صدق میکند .

هفتادودوستون‌زیرسقف این‌تالاربوده است که ارتفاع آنها نزدیك‌بارتفاع‌دوازده ستون عظیمی است که در معبدکارناك مصرقسمت مرکزی **تالارمعروف زیرستون** (hypostyle) را تشکیل میداده است. تالارشاه‌نشین بتنهائی فضائی را برابر ۷۳۰۰متر مربع‌اشغال میکرده وباستثنای‌کلیسای بزرگ **سن‌پیرومیلان** هیچ بنائی‌دردنیا چنین‌فضای وسیعی را زیرسقف خود ندیده است.

بنابرآنچه ازحفاریهای تخت جدید تخت جمشید استنباط میشود کاخهای عدیده درآنجا بوده است . غیرازکاخ عظیم داریوش وکاخ سه دروازه **قصرصد ستون** را باید نام برد که هنگام سقوط دولت هخامنشی در دست ساختمان بوده‌کاخ دیگری نیز وجود داشته و بنابرلوحه‌ای که از زیرخاك بدست‌آمده متعلق بخشایارشاه بوده است .

☆☆☆

دورهٔ صفویه وبالاختصاص زمان سلطنت **شاه عباس کبیر** مهمترین دورهٔ تاریخ ایران از نظر انجام کارهای عام المنفعه میباشد. میتوان گفت درهیچ زمانی از تاریخ ایران پس از داریوش کبیر بآن اندازه برای عمران وآبادی بویژه راهسازی کوشش بعمل نیامده است. دردورهٔ صفویه ساختن راههای عمده ازدوجهت مورد نظر بود اول ازنظر سوق الجیشی وبرقرار کردن امنیت داخلی وخارجی مملکت دوم ازنظر توسعهٔ آبادی ورونق تجارت. هرکس نظری بتاریخ ایران دارد بیاد میآورد که کارراهسازی وایجاد مواصلات وامنیت در کشوردرآنزمان بجائی رسید که برخی از ممالك اروپائی روابط بازرگانی با ایران برقرار کردند وهیئت‌های نمایندگی بدربارایران گسیل داشتند تا عهدنامه‌های مودت و تجارت با دولت ایران منعقد نمایند. همچنین بمنظور استفاده از راههای ایران برای رفتن بهندوستان وحمل‌ونقل امتعهٔ بازرگانی بآن اقلیم درمقام‌مذاکره با سلطان‌صفوی برآمده واجازه ترانزیت حاصل کردند.

شاه عباس را میتوان درایران پدر کارهای عام المنفعه نامید هنوزیادگار کارهای آن پادشاه درآثاروبقایای‌راههای عمده وسرتاسری‌ایران ونیز کاروانسراهای ساخته‌شده درآنزمان‌مشاهده میگردد. فلات ایران بیابانهای‌بی‌آب وعلف زیاد دارد وغالب راههای عمده درقدیم‌از کنار کویرهای‌وسیع‌وبی‌انتها ازقبیل کویرلوت کویرنمك وغیره‌میگذشته ودرآن اوقات که بوسیلهٔ چارپایان‌مسافرت میکردند وهفته‌ها وماهها یك مسافرت‌بطول میانجامید ساختن‌کاروانسراها وآب‌انبارها درطول راه مهمترین اقدام ازنظرفواید عامه بشمارمیآمده است وچنانکه اشاره کردیم از اقدامات وکارهای قابل ذکر شاه عباس کبیر که در ردیف مهمترین کارهای مربوط بعمران و آبادی کشور درآنزمان قرارمیگرفته ساختن کاروانسراها وآب‌انبارها درطول جاده‌ها وشاهراههای مملکت بوده است.

کارهای مربوط بفواید عامه منسوب شاه عباس وبعضی دیگرازسلاطین‌آن سلسله منحصربدانچه دراینجا مذکورافتاد نمیباشد. مساجد معروف وبزرگ اصفهان که‌نمونهٔ عالی‌ترین سبك معماری وهنرمندی وذوق استادان ایرانی‌درآنزمان بوده یك نمونهٔ‌دیگر ازاین قبیل کارهاست.

بعدازدورهٔ صفویه جنگها واغتشاشات داخلی ودست‌اندازی‌بیگانگان بخاك‌ایران

فرصت ومجالی برای انجام امورعام المنفعه نداده است . دورهٔ **نادرشاه** چه قبل ازرسیدن بسلطنت ایران و چه بعد از آن تقریباً بتمامی بلشگر کشیها و زدو خورد های داخلی و جنگهای خارجی مصروف گردیده است ـ **کریمخان زند** علاقه مفرطی بآبادانی وساختمان داشته و مساجد و مدارس عدیده در زمان وی در شیراز ساخته شده و در مرمت راهها نیز کوششی بسزا بعمل آورده است پس از آن دردورهٔ قاجاریه که دورهٔ انحطاط ایران از هرجهت واز هر حیث بوده است اگرساختمان وبنائی شده برای حرمسرا های متعدد و گوناگون واگر کوره راهی درجائی باز کرده‌اند در قله کوهها برای شکارگاه سلطنتی بوده است .

درهرحال در آن عهد نه فقط توجهی باین قبیل موضوعها نبوده بلکه آنچه را هم گذشتگان و دیگران از خود بیادگار گذاشته بودند عالماً عامداً بدست انهدام وخرابی سپرده‌اند. برای نمونه میتوان اعمال شیطانی ظل السلطان را دراصفهان یاد کرد. آنچه را استادان ایرانی طی سالهای سال زحمت وخون جگرخوردن ازذوق وقریحهٔ خودبیرون کشیده وبا سرپنجهٔ هنربعرصهٔ وجودآورده بودند خبث نیت آن دژخیم پلید چنان دچار هدم وخرابی گردانید که روی مغول وچنگیز از آن بسفیدی گرائید چنانکه گوئی این شخص دیوسیرت، عزرائیل جان آبادی وهنروصنعت وآثارتمدن ایران ومأمور اجرای امرملك انهدام درندای لِدوا للموت وابنوا للخرابَ بوده است .

کارهای عام المنفعه بمعنائی که دراینزمان از آن منظوردارند اززمان پادشاه فقید ایران **رضا شاه کبیر** شروع شده است . راهسازی طبق احتیاجات امروزی برای رفت و آمد اتومبیل ووسائل موتوری دیگردر زمان آن پادشاه شروع شده وادامه یافته است ـ ازبین بردن وضع خان‌خانی وفئودالیته درایران ومرکزیت دادن مملکت لازمه‌اش این بود که قسمتهای مختلف کشور بوسیلهٔ شبکه‌ای ازراههای قابل استفاده با مرکز مربوط وبهم متصل گردد و تنها بوسیله مرمت وتوسعهٔ شاهراههای موجود وساختن راههای جدید ایجاد امنیت در کشوری وسیع وپهناورمانند ایران امکان پذیر بوده‌است. ساختن راه‌آهن سرتاسری ایران درزمان آن پادشاه شروع شده وپایان یافته است .

اگر بخواهیم بشرح کار های عمومی و مربوط بفواید عامه که در دورهٔ سلطنت پادشاه فقید انجام گرفته بپردازیم خود موضوع کتابی جداگانه و مفصل است و

دراین مختصرنمی گنجد. بنای دانشگاه وساختمانهای متعدد برای دانشکده‌ها بیمارستانها وعمارات و کاخها برای وزارتخانه ها و ادارات دولتی و بانکها و ساختمانهای فرهنگی را بعنوان مثالهای دیگری از کارهای عمومی وعام‌المنفعه که درزمان‌آن پادشاه صورت عمل بخود گرفته است میتوان یادآوری نمود .

پس ازوقایع شهریور ۱۳۲۰ کارهای همگانی وامور عام‌المنفعه درایران اززمان تأسیس وایجاد سازمان برنامه باید مورد توجه قرار گیرد وچون درمتن‌این کتاب باین موضوع اشاره شده است دراینجا ازباز گوئی‌آن خودداری مینمائیم .

سدسازی درایران قدیم - یکی ازفراعنهٔ مصربین دریای مدیترانه وبحراحمر کانالی‌حفر کرد که بمروردهورازشن ولای پر گردید پس‌ازفتح مصربدست داریوش کبیر بفرمان‌آن پادشاه‌کانال مزبور را ازنو ساختند تاکشتیهای جنگی و سربازان‌ایران ازآن عبور کنند .

چنانکه ازتاریخ‌ایران‌باستان برمیآید درزمان ساسانیان نهر کشی درایران‌رواج بسیارداشته وازاینرو کشاورزی رونق‌یافته ومالیات املاك مزروعی که درآنزمان‌معمول بود بمیزان مهم وهنگفتی بالغ میشد.

بنابگفتهٔ مورخان **شاپوراول**والرین سرداررومی را شکست داد واسیران رومی را که بپنجاه هزارنفربالغ‌میشدند برای‌احداث کانال بزرگی‌از کارون بشوشتربکارواداشت چون شهرشوشتر روی تخته سنگ عظیمی‌بناشده وحفر کانالی معظم درداخل سنگ‌میسر نمیشدبدستورشاپورهفت‌کانال کوچکتردرزیرشهرحفر کردند وآب‌ازطرف‌دیگر بافشار خارج شده ازارتفاعی بین ده تا ۲۵ متربزیر میریخت . میگویند درآنزمان ازفشارآب درمخرج تونلها استفاده کرده ۱۰۰ آسیاب براه انداختند که ازقرارمعلوم ۱۵ عدداز آنها هنوزپس از ۱۷۰۰ سال دایراست . حفر تونلهای هفتگانه مزبوراز زیرشوشتر وازمیان سنگ‌کاری‌آسان‌نبوده وانجام این‌امرنشانهٔ پیشرفت وترقی‌تمدن واهمیت وعظمت‌کارهای آبیاری درزمان ساسانیان بوده است.

درزمان **انوشیروان** برای جلو گیری از طغیان آبهای شمالی ناحیهٔ دربند قفقاز بنقاط جنوبی کشور **سد یأجوج ومأجوج** ساخته شده که در قرآن مجید هم ازآن نام برده شده است .

بعد از اسلام در قرن نهم و تقریباً ۵۰۰ سال قبل خواهر گوهرشاد آغا زوجهٔ میرزا شاهرخ برروی یکی از شعبه های کشف رود در ۲۵ کیلومتری مشهد سدی ساخته است بنام **بند گلستان** مخزن این سد بطول ۱۱۰ متر و بارتفاع ۱۴ متر است عرض فوقانی سد ۱۵ وعرض تحتانی ۲۸ متر میباشد . حجم مخزن این سد درحدود ۳ میلیون مترمکعب است که درحال فعلی نصف آن پرشده و نصف دیگر قابل استفاده است . چون بند گلستان روی سنگ گرافیت ساخته شده آنرا دلیل این امر دانسته‌اند که در آنزمان برای امور سدسازی کارشناسانی وجود داشته که مطالعات زمین‌شناسی توسط آنها بعمل میآمده است .

سد دیگری که منسوب بخواهر گوهر شاد آغا میباشد در ۱۸ کیلومتری دهکده طرق که ۶ کیلومتر تا مشهد فاصله دارد ساخته شده است و آن درروی یکی از شعبه‌های کشف‌رود بناشده حجم مخزن آن تقریباً سه میلیون مترمکعب وسدی زیباست که هم اکنون وجود دارد و قابل بهره‌برداری میباشد . عرض بالای آن ۶ متر وعرض تحتانی آن ۱۴ متر وبارتفاع ۱۸ متر است ساختمان آن از ماسه و آهك وسنگ میباشد دریچه‌هائی برای تنظیم آب دراین سد کار گذاشته شده است .

روی یکی دیگر از شعبه‌های کشف‌رود سد **اخلمد** راساخته‌اند که در ۶۵ کیلومتری جاده مشهد بقوچان واقع و در دورهٔ تیموریان ساخته شده طول آن ۲۰۰ و ارتفاع آن ۱۲ متر وجنس آن از ملاط آهك وسنگ است حجم مخزن درابتدا سه میلیون مترمکعب بوده و اکنون یك ملیون وسیصد هزار مترمکعب میباشد .

سد فریمان درزمان شاه عباس بزرگ ساخته شده ودرزمان پادشاه فقید **رضاشاه** تعمیرشده است .

بند امیر درشیراز درحدود هزارسال پیش توسط **عضدالدوله دیلمی** ساخته شده واکنون نیز قابل بهره‌برداری وازجملهٔ بزرگترین آثار قدیم ایران بوده واستحکام آن قابل ملاحظه است . این سد از ساروج وماسه که نوعی سیمان محسوب میشود ساخته شده ومیگویند خراب کردن آن حتی باآهن وفولاد هم ممکن نیست وازاینقرار ساروج آن دارای فرمول مخصوصی بوده که هنوز نتوانسته‌اند بآن پی‌برند وموجب دوام واستحکام سد نامبرده شده چنانکه اکنون هزارسال ازعمر آن میگذرد .

☆☆☆

کارهای عمومی در روم قدیم

درمیان اقوام قدیم رومیان بیشتر ازهمه بکارهای عمومی توجه داشته و از خود آثار بیادگار گذاشته اند. این قوم مردمانی جنگجو بودند و تاریخ روم قدیم عبارتست ابتدا از یك دوره جنگهای داخلی برای بدست آوردن سرزمینهای" مجاور شهررم و شهرها و ولایت دیگر ایتالیا پس ازآن جنگهای رومیان با اقوام خارج ازشبه جزیرهٔ ایتالیا و فتوحات آنها درممالك دوردست. کلیه کارهای عمومی که بدست رومیان انجام یافته ناشی ازاحتیاجات سوق‌الجیشی وجنگی میباشد وعمدهٔ آنها دوفقره است یکی راهسازی دیگر ساختن استحکامات وکارهای زمینی بمنظوردفاع یا دست یافتن وپیروزی بردشمن.

هنگام حرکت سپاهیان رومی لوازم و اثاثه حجیم وسنگین ازقبیل سراپرده وچادر وآسیاهای دستی را توسط چند عرابه حمل میکردند وسربازان چنانکه درهنگهای پیاده و غیر موتوری امروزهم دیده میشود وسائل ضروری را با خودهمراه داشتند. این وسائل عبارت بود ازآذوغه برای چندروز، میخهای چادر، دست افزارمانندکلنگ بیلچه تبراره و بیل که بسته‌ای ازآن درست کرده بچوبی بلند میاویختند وبرروی شانهٔ راست آنرا حمل میکردند.

همینکه شب برسر دست میآمد قشون توقف مینمود واردوئی باوسائل احتیاطی لازم ترتیب میداد ابتدا روی زمین محوطه‌ای ر ابشکل مربع تعیین وخط کشی مینمودند آنگاه سربازان گودالی دورتادورحدود مزبورحفر کرده خاك آنرا بطرف درون محوطه میریختند وپشته‌ای ازخاك باینطریق درست میشد که روی آن ازتنهٔ درختان با شاخ و برگ وانتهای تراشیده وتیزشده پرچینی ترتیب میدادند که دورتادوراردورا احاطه مینمود سپس دو کوچهٔ سرتاسری درمحوطه رسم میکردند که با زاویهٔ قائمه با هم تلاقی کرده و درمحل تقاطع درفضائی باز که آنرا فروم (۱) مینامیدند عبادتگاه وسراپردهٔ فرماندهٔ قشون را برپا میداشتند. روی فروم مکان بلندی درست میکردند موسوم به تریبونال (۲) و فرمانده روی آن قرار گرفته برای سپاهیان ایراد نطق و خطابه مینمود.

افراد را درچهارمحلهٔ اردوتقسیم میکردند وآنها مشغول برپاکردن چادربرای

1– Forum 2– Tribunal

خود میشدند پاسدارها برای مراقبت وحفظ اردوبخصوص درچهارمدخل آن میگماشتند اسم شب را تعیین کرده وهرشب آنرا تغییرمیدادند بالاخره سوارانی برای گشت هنگام شب دوراردومأموریت مییافتند . باینطریق قشون رومی بااستحکاماتی که دورتادوربرای خود ترتیب میداداز شبیخون وغافل گیری درامان مانده وبرای رسیدن موقع مناسب برای جنگ وحمله بدشمن درانتظار بسرمیبرد .

رومیها که درکارهای زمینی وخاکبازی ورزیده شده بودند درفن محاصرهٔ دشمن مهارت فراوان واستادی بی‌نظیری بخرج میدادند . وقتی موضوع حمله بمکان مستحکمی بود ابتدا سپاهیان کارهائی مقدماتی بمنظورنزدیك شدن بمحل انجام میدادند ازاینقرار که درمقابل حصار دشمن تپه های خاکی درست کرده و روی آن ماشینها و اسبابهای گوناگون قرارمیدادند تا حریف را که ازباروودفاع میکرد دورنمایند ازجمله برجهای چوبین برروی چرخها نصب کرده ازروی آن بوسیلهٔ گلوله‌اندازیا ماشین فلاخن قطعات سنگ برروی‌دشمن پرتاب میکردند و با اسباب دیگری که ترکیبی از اهرمها بود وکار کمان را با قوت وشدت وبرد بیشترانجام میداد تیراندازی میکردند !

پس ازآنکه مدافعان باروراازمحل دورمیساختند برای رخنه کردن بداخل حصار اززیرنقب میزدند یا آنکه بوسیلهٔ تیزبلندی که بزنجیرها آویخته وانتهای آن گلوله‌ای آهنین بشکل سرقوچ(۱) نصب بود درقلعه را کوبیده وارد حصارمیشدند ودست بحمله بر دشمن میزدند .

محاصرهٔ آلزیا(۲) توسط قیصر درسال ۵۲ قبل ازمیلاد شاهکاراین قبیل عملیات بشمار میآید وشرح آن ازینقراراست :

ژول سزاردر زمان کنسولی خود در رم با قدرت تمام حکومت میکرد واعتنائی بسنای رم وقوانین کشورنداشت. اومیخواست فرماندهی بزرگ وسرداری بی‌نظیر گردد وبرای تهیهٔ مقدمات کارطوری اسباب فراهم کرد که حکومت گل اینطرف آلپ(۳) وایالت

1- bélier

2- Alésia

۳- رومیها سرزمینی راکه درشمال ایتالیا درجنوب کوههای آلپ واقع است گل اینطرف آلپ Gaule Cisalpine میخواندند و آنرا جزء متصرفات خود کردند . گل ماوراء آلپ Gaule transalpine عبارت بود ازمملکتی واقع بین رود رن کوههای آلپ وپیرنه واقیانوس

بقیه حاشیه درصفحه بعد

رومی برای مدت پنجسال بوی تفویض گردید . درسال ۵۹ قبل ازمیلاد که حکومت سزار در ایالات نامبرده شروع میشد ژرمنها قصد هجوم بکشور گل نمودند از طرف دیگر هلوتها(۱) که ساکنان سویس حالیه بودند واز کشمکس با ژرمنها خسته شده ودر کشور خود بقدر کافی جا نداشتند در صدد برآمدند بطرف سواحل پرنعمت رود گارن بطور دسته جمعی مهاجرت کنند؛ دراینوقت مملکت گل دستخوش اغتشاش گردید ومردم آن نگرانی وتشویش زیاد پیدا کردند وقیصر موقع را غنیمت شمرد برای آنکه بعنوان دفاع از گلواها درمقابل مهاجمان درامور کشور گل مداخله نماید .

سزار هلوتها را ازعبور ازرن (۲) منع کرد وژرمنهارانیز مغلوب ساخته بآنطرف رن(۳) روانه نمودلیکن پس ازرفع خطر از گل بجای تخلیهٔ قشون خود از آن کشور سپاهیان خودرا درشهر بزانسن(۴) مستقر گردانید. عمل قیصر موجب انزجار فوق العادهٔ قبائل گلوا وبخصوص گلواهای شمالی وبلژها گردید وآنها درصدد جنگ ومقاومت با وی برآمدند چنانکه قیصر خود درتاریخ فتوحات خویش ذکرمیکند بلژها ۳۰۰ هزارمرد جنگی برای مقابله با وی جمع آوری نمودند درحالی که اوبیش از ۵۰ هزارنفر سپاهی دراختیارنداشت لیکن کمی عده را با مهارت درعملیات وچابکی وسرعت در کار جبران نمود . عاقبت پس اززدوخوردهای خونین وسخت بلژها را که جنگجوترین قبائل گل بودند مغلوب ومطیع خویش گردانید سپس نواحی گل غربی وجنوبی را مسخر نمود ودرسال ۵۶ قبل ازمیلاد فتح گل توسط قیصر پایان یافت .

امامتابعت ازرومیان برطبع گلواها گران میآمد وآنهابزودی سرازاطاعت پیچیدند وجوش وخروش عصیان درتمام سرزمین گل پدیدآمد وتوطئه‌ها برضد رومیان آغازشده طرفداران وهواخواهان آنهارا بقتل رسانیدند. درآخرسال ۵۴ قبل ازمیلاد اهالی گل شمالی وشمال شرقی طغیان کرده ناگهان ازهرطرف آتش شورش زبانه کشید. قیصر برای سرکوبی

بقیه حاشیه ازصفحه قبل

اطلس که علاوه برفرانسه امروزی شامل بلژیك قسمتی ازهلند وقسمتهائی ازآلمان واقع درساحل چپ رود رن وتمام سویس حالیه بود ــ درآخرسدهٔ دوم قبل از میلاد رومیها ناحیهٔ جنوب شرقی گل را تصرف نموده و ایالت رومی Province romaine یا ناربنز Narbonnaise را ازآن بوجود آوردند .

۱- Helvètes ۲- Rhône ۳-Rhin ٤-Besançon

شورشیان ومرعوب ساختن آنهادست باقدامات شدید زد چنانکه نواحی سامبر واسکو(۱) را زیروزبر کرد ودهکده‌ها را طعمهٔ آتش نمود وبکشتن اسیران فرمان داد وآنها را که نکشت چون بردگان وغلامان بفروش رسانید . اما این کشتارها وسختگیریهابیشتر آتش طغیان اهالی را دامن زد چنانکه هنوزفتنهٔ اولی خاموش نگردیده بود که شورشی تازه پردامنه‌تر وباطرح ونقشهٔ قبلی آغاز شد . این‌بار تقریباً تمام قبائل گلوا باهم‌اتحاد کرده بسر کردگی جوانی سلحشور بنام ورسنژ تریکس (۲) علم‌طغیان برضد رومیها برافراشتند .

ورسنژ تریکس قهرمانی بود در شجاعت بی‌نظیر درحسن بیان و فصاحت بیمانند بی‌باك هوشیاروباتدبیر. وی بزودی درمیان‌قبائل گلوا وجهه واعتباری بدست‌آوردوبرای غلبه‌برسزار تدبیری‌نوین بکاربرد که عبارت‌بود ازامتناع‌ازجنگ وبستوه‌آوردن‌سپاهیان دشمن . سر کردهٔ گلوا برای‌آنکه لشگریان رومی را دچارتنگی خواربار وقحطی نماید قراء وقصبات وحتی شهرها را دراطراف اردوی رومی‌آتش زد چنانکه دریکروز بیش‌از بیست شهربتمامی‌طعمهٔ حریق گردید بااینحال شهربزرگ آواریکم(۳) راسزار محاصره وباوجود مقاومت شدید تصرف کرده‌آذوغه قشون را تامین نمود .آنگاه برای‌آنکه کاررا یکسره کند نیروی خود را وارد ولایت آرورن(٤) نموده مرکزآن شهرژرگوی(۵) را محاصره‌نمود امااین شهردارای موقعی مستحکم بود و رومیها با تلفات زیادعقب‌نشینی کردند واین بزرگترین شکستی بود که تاآنزمان نصیب قیصرشده بود .

دراین‌وضع که شکست‌نهائی‌سزارمسلم بنظرمیآمد عموم‌قبائل گلوا دست‌بشورش گذاشتند و بسر کردگی ورسنژتریکس سپاهیان رومی را بطرف سن(٦) عقب راندند و بنظرمیآمد که رومیها بزودی کشور گل را ازدست‌بدهند لیکن‌درنتیجهٔ یك خبط‌واشتباه سردار گلوا وضع‌تغییریافت ازاینقرار که روزی سربازان وی بدون ملاحظه اطراف کار بلژیونهای‌رومی درحال فرار حمله کردند ولی بسیاری ازآنهابدست رومیان کشته شده

۱ ـ سامبر Sambre واسکو Escaut دورودخانه که در بلژیك جاری هستندو بدریای شمال میریزند

2- Vercingétorix

۳ ـ Avaricum بجای شهرفعلی بورژ Bourges

٤ ـ Arvernes باید همان اورنی Auvergne امروزباشد .

۵ ـ Gergovie نزدیك کلرمن‌فران Clermont-Ferrand حالیه .

6- Saône

Jammu & Kashmir University Library,
Accession No. 41692

قرار اختیار کردند وسپاهیان رومی بتعاقب آنها پرداختند. ورسنژتریکس که غافل گیرشده بود درشهر آلزیا در آن حوالی رفته آنجارا پناهگاه لشگریان خود نمود. اما قیصراین شهررا تحت محاصره قرارداد واین‌بار مصمم گردید که تا پایان کار بهیچ قیمتی دست از آنجا برندارد. محاصره شدگان بیش‌از یکماه آذوغه نداشتند سردار گلو اسواران باطراف و اکناف کشور فرستاد واز عموم اهالی استمداد جست وی اطمینان داشت که با رسیدن جنگجویان گلوا قشون رومی که به هفتاد هزار نفر بالغ میشد در مقابل کثرت عدهٔ آنها تاب مقاومت نخواهد آورد. دراینوقت بود که لژیونهای رومی بمنظور خنثی کردن هر نوع اقداماتی ازطرف دشمن دست بعملیات زمینی خارق‌العاده‌ای زدند ازاینقرار که‌در ظرف مدت پنج هفته دوخط سنگرساختند یکی بطول ۱۵ کیلومتر درمقابل شهر آلزیا دیگری بطول ۳۱ کیلومتر روبطرف خارج‌از آن‌شهر. هریك ازاین خطوط دارای‌خندق برج‌وبارو، نقب، قلابهاوچنگکها برای ممانعت ازعبوردشمن بود.

هدف قیصراین بود که گلواها را محاصره کرده با مضیقهٔ خواربار وقحطی ازپای درآورد واز رسیدن هر گونه قوای کمکی بآنها ممانعت نماید. برای تحقق این منظور فرمان داد خندقی‌بگودی شش متروباهمان اندازه‌پهنا وبطول هفده کیلومترحفر کردند. پشت سرآن دورشته خندق دیگر با همان گودی بپهنای ۴/۵ متر کنده وپشت این‌خندقها خاکریزوباروئی بارتفاع ۳/۶ متربا جان پناه‌ومزغلهاترتیب دادند؛ درطول این‌سنگرها درهر۲۴ متر فاصله یك برج بنا کردند سپس تنهٔ درختان و شاخه های تنومند را بریده چهارطرف آنها را با تبرتراش داده نوك‌آنها را تیز کردند ودر گودالهائی بعمق یك‌متر ونیم نزدیك هم‌قراردادند بطوری که شاخ وبرگ آنها بیرون باشد وباینطریق پنج‌ردیف ازاین تنه‌ها وشاخه‌های‌درختان‌درهم رفته درست کردند که عبورازمیان‌آنها امری‌محال بود لیکن باین‌اندازه اکتفانکرده پس‌ازآن گودهائی بعمق ۹۰ سانتیمتر کنده وسرتیرهائی که انتهای‌آنها را سوزانده وسرآنها را تیز کرده بودنددرون گودال ها برپاداشتند. باز برای محکم‌کاری جلواین سر تیرها که هشت ردیف دنبال هم بود صفحات فلزی نزدیك هم که‌روی آنها قلابها و چنگکهای‌آهنین نصب بود روی زمین‌کار گذاشتند.

عین همین استحکامات وسنگربندیها را بامرقیصر روبطرف خارج شهرآلزیا نیز

ساختند تا ازحملات لشگرهای کمکی که احتمالاً ازخارج برسد ممانعت بعمل آید.

هرچند برای مقاومت درمقابل دشمن محاصره شدگان که درتنگی آذوغه قرار-گرفته بودند زنان و کودکان وپیران‌را ازشهربیرون راندند لیکن اینکارهاسودمندنیفتاد وزمانی که قشون کمکی رسید حملات آن در مقابل سنگرها وموانع پیش گفته دفع‌شد، وباینطریق سپاهیان امدادی ازپیشرفت نومید گردیده خود را از معرکه کنار کشیدند. محاصره شدگان چاره‌ای جز تسلیم نداشتند وورسنژتریکس‌بامیدنجات‌یاران وهمراهان تصمیم گرفت خود را تسلیم قیصرنماید.

یکی ازنویسندگان ومورخان فرانسوی در اوایل قرن حاضربنام ژولیان(۱) با طرزجالب ومؤثری واقعهٔ تسلیم قهرمان گلوا را درمقابل ژول سزار توصیف مینماید. سرکردهٔ گلوا بامید نجات هم‌میهنان ویاران فداکاری وازخودگذشتگی خاصی از خود بروزداده که ازنظرشهامت روحی واحساسات عالیهٔ بشری در عالم سپاهیگری وسربازی درنوع خود بی‌نظیراست وهرچند ذکراین داستان دراینجا از موضوع بحث ما خارج میباشدخودداری ازاشاره بدان نیز دشوار مینماید. درهرحال برای رفع ملال ازشرح مدام کارهای همگانی هم که باشد لحظه‌ای انصراف خاطر ضروری بنظر میرسد واینک خلاصه‌ای ازماجرا ووصف آن صحنهٔ جذاب:

«پیشاپیش اردوودرون خطوط دفاعی سراپردهٔ فرمانفرمای رومی(۲) را جدا از»
«قسمتهای‌دیگر روی‌صفه‌ای‌چند پله بلندترازسطح‌زمین‌برپا کرده بودند. برفراز کرسی»
«امپراطوری‌قیصربا شنل ارغوانی جلوس کرده گرداگرد اوپرچمها وعلامتهای‌هنگهای»
«سواروپیاده نظام رومی آن مجلس‌وبارگاه صحرائی‌را با شکوه وجلال تمام میآراست»
«قلعهٔ مستحکم آلزیا باحصاری‌بلند وبرج وباروی‌خود همچون تاجی برتارك کوه‌مقابل»
«که سربفلك کشیده و دامنه های آن پوشیده از پیکرهای بیجان و لاشهٔ کشتگان بود»
«نگاهها رابسوی خود میکشانید. چهل هزارتن سپاهی‌رومی برفرازپشته‌های خاکی و»
«برج وباروها برپا ایستاده بتماشا ونظاره مشغول بودند.»

1– C. Jullian

۲– رومیان دو هریك از ممالك مفتوحه و کشورهای متصرفی خود یکنفر حاکم یا والی میفرستادند که عنوان‌پرکنسول Proconsule داشت وماآنرا بفرمانفرما تعبیرمینمائیم.

«نخستین کسی که‌از دروازه‌های شهر پای بیرون‌نهاد فرمانده گلوا ورسنژ تریکس بود وی»
«یکه وتنها بر اسبی کوه‌پیکر سوار واز راههای تنگ‌وپیچ وخم‌دار کوهستان سرازیر شده»
«بی آنکه پیك یا فرستاده‌ای پیش‌پیش ورودش‌را برومیان اعلام دارد ناگهان وبی‌مقدمه»
«پیش‌روی قیصر نمودار گردید. سر کردهٔ گلوا زیباترین وپرقیمت‌ترین سلاحهای خود»
«راهمراه‌داشت؛ مرکب وی‌با مجلل‌ترین زین وبرگ ویراق‌آراسته شده با سروو ضعی»
«عالی وباشکوه وباکروفر وتجملی خیره کننده گوئی برای‌حضور درجشنی بزرگ‌رهسپار»
«بود. وی‌با قامت بلند و کشیدهٔ خودراست وخدنگ برخانهٔ زین نشسته وباسرو گردنی»
«برافراشته همچون سرداری فاتح که برای‌برگزاری مراسم جشن فیروزی درحرکت»
«است با غرور وسرفرازی تمام مرکب میراند.»
«دلاوران‌وجنگ‌آوران ونگهبانان نیزه‌دار که‌دست‌بفرمان گردا گرد سنزارحلقه»
«زده واورا چون نگین‌انگشتری درمیان گرفته بودند ناگهان روبروی خویش کسی را»
«یافتند که بارها آنان را از ترس جان چون بید از هیبت خود بلرزه درآورده بود از»
«اینرو بامشاهدهٔ این‌صحنهٔ خارج از انتظار باحالتی حیرت‌زده‌مات ومبهوت درسیمای تازه»
«وارد خیره گردیدند.»
«سردار گلوا ازنعل‌مرکب ومیخ موزه تا میل ابلق غرق‌آهن وپولاد،هرچه در»
«بروزیب پیکرداشت ازجامه وسلاح تا یراق ولگام اسب همه از طلا ونقره ومیناکاری»
«ودرخشندگی‌آن‌در تابش‌آفتاب چشمهارا خیره میساخت. خوی وطبع وحشی قهرمان»
«گلوارا همچون شیری غران وخشمناك وهراس‌انگیز برابردیدگان وحشت‌زدهٔ رومیان»
«پدیدار گردانیده وویرا مانند موجودی‌خارق‌العاده ومافوق‌انسانی‌در نظر آنها رعب‌آور»
جلوه‌گرساخته بود.»
«ورسنژ تریکس‌با تندی مرکب پیش‌رانده خیمه وخرگاه قیصر را دورزدو مانند»
«یك قربانی که برای‌انجام مراسم وتشریفات درمحوطه‌ای مقدس دوربگردانند اطراف»
«سراپرده وی‌باگردش‌خود دایره‌ای رسم نمود؛ آنگاه درمقابل‌فرمانفرمای‌رومی‌متوقف»
«گردیده بچالاکی‌از اسب پائین‌جست واسلحهٔ‌خویش‌رادر پای‌سردارفاتح برزمین‌ریخت.»
«قهرمان گلوا که با سلاح وسازوبرگ سربازی‌تاآنجاآمده بود میخواست وانمود کند»

«که تسلیم گردیده و با دست خود طوق بندگی و اسارت ژول سزار را بر گردن مینهد.»
«از اینقرار پیش آمده زانو برزمین زد و بی آنکه کلمه‌ای بر زبان راند دو دست خود را با»
«بازوانی ستبر و کشیده جلو آورد و بسوی قیصر دراز کرد. وی در اینحالت بمخلوقی میمانست»
«که در برابر رب النوعی با کبریا و نخوت دست بلابه بردارد.»

«تماشاگران این صحنهٔ عجیب ساکت و صامت از فرط بهت و حیرت در جای خویش»
«خشک شده و خشونت ذاتی آنها تحت تأثیر این منظره تبدیل بنوعی مهر و شفقت گردیده»
«بود. آخرین لحظه هائی که ورسنژتریکس زیر آسمان کشور خود هوای آزادی را»
«استنشاق میکرد برای وی که چنین ازخودگذشتگی وفداکاری بامید نجات هم‌میهنان»
«نشان میداد آنچنان عظمت روحی و بزرگواری اخلاقی در برداشت که ارزش معنوی آن»
«از فتح و فیروزی سردار رومی هیچ کمتر نبود.»

«بفرمان قیصر ورسنژتریکس را بیرون بردند و برای تشریفات و مراسم فیروزی»
در فتح گل(۱) دراسارت نگاهداشتند. پس ازورود برم سرکردهٔ گلوا شش سال در زندان دیکتاتور رومی ماند تا ویرا بقتل رسانیدند.

☆☆☆

رومیها برای آنکه تسلط خود را در سرزمینهای متصرفی و ممالک مفتوحه بنحو کاملتری تأمین نمایند دو طریقه بکار میبردند اول تشکیل کلنیها دوم ساختن راهها. همینکه آنها برسرزمینی دست مییافتند سربازان قدیمی خود را در قسمتی ازخاک آن مستقر میساختند تا بکارهای کشاورزی پرداخته ضمناً مراقب باشند که اهالی آن کشور نسبت بدولت رم وفادار مانده بخیال سرکشی و خودسری نیفتند؛ این پستهای نظامی را رومیان کلنی مینامیدند. اما این تشکیلات درصورتی سودمند بود که کلنیها بآسانی با یکدیگر و نیز با رم ارتباط داشته باشند و بنابراین نظر بوده است که رومیها در تمام خاک ایتالیا راههای عمده با دقت فراوان ساخته‌اند که هنوز آثار بسیاری از آنها مشاهده میشود قدیمی ترین

۱– پس از آنکه فتح گل توسط ژول سزار کامل گردید نامه‌ای برای گزارش امر بسنای رم نوشت ازاینقرار: Veni–Vidi–Vici یعنی آمدم دیدم فتح کردم. این کلمات قصار که در فصاحت و بلاغت بحد کمال است در تاریخ معروف و در زبانهای اروپائی و ادبیات آنها جزء مثلهای سائر گردیده است.

راهها راه آپین(۱) در حین جنگ رومیها با قبائل سامنیت توسط آپیوس کلودیوس (۲) سانسور ساخته شده است و آنراه در کنارهٔ دریا امتداد یافته شهر رم را به کاپو(۳) متصل مینمود بعدها همین راه را امتداد داده تاساحل دریای آدریاتیک رسانیدند. راه آپین در حکم خطوط راه آهنهای سوق‌الجیشی برای دولتهای استعماری بوده است. لژیونهای رومی میتوانستند فاصلهٔ ازشمال تا جنوب شبه جزیرهٔ ایتالیا را ده روزه پیموده خود را بهرنقطه که درمعرض خطروتهدید قرارمیگرفت برسانند وشورشها وطغیانهای اقوام و ملل تابع خود را بمحض شروع درنطفه کشته ودرسر تاسرممالك مفتوحه حرمت‌جلال وعظمت قوم رومی را درانظارحفظ نمایند.

پس از فتح گل نیزبنابر همین نظر با بریدن درختان ازمیان جنگلها راه باز کرده مردابهارا خشکاندند وروی رودخانه‌ها پل‌زدند وراههائی با مصالح محکم وبادوام‌ساختند ازاختصاصات کارهای‌رومیان استحکام ودرعین‌حال‌ظرافت در کاربوده‌است چنانکه‌سنگهای نشانه ظریف وخوش تراش بفاصله های یك میل در راهها برای تعیین فاصلهٔ نقاط نصب میکردند. هنوزدرحوالی شهرهای قدیمی فرانسه‌آثارراهسازی رومیها مشاهده میشود. چون ساختن راهها وجاده ها موجب تسهیل دادوستد وتجارت میگردید بازرگانان در گل اقامت کردند ومستقر شدند و همین‌کلنها بودند که عادات و اخلاق و طرز زندگانی ایتالیائیهای‌آنزمانرا با خود بآن کشوربردند. کشور گل که اهالی‌آن سابقاً زندگی ساده و روستائی داشتند تحت تأثیر کلنها و نیز در اثرثروتمندشدن‌آن‌مملکت‌دارای شهرهای عدیدهٔ نوبنیاد گردید. قراء وقصبات مخروبه که جزچندکلبهٔ محقرنبودند تبدیل بشهرها بسبك رومی شدند که درآنها ساختمانها برخلاف سابق بخط مستقیم درامتداد هم‌بناشده ودارای خانه ها وعمارات مجلل دارای موزائیکها و ستونها و تزئینات ظریف ساخته و پرداختهٔ دست هنرمندان گردیده بود. همچنین بناهای عمومی در کشور گل ساختند که هنوز بکلی ازبین نرفته وآثار برخی ازآنها بخصوص در شهرهای قدیمی جنوب فرانسه ملاحظه میشود.

ازبناهای‌عمومی‌قابل‌ذکر گذرگاهها(۴) ومعروفترازهمه‌لپن‌دوگار(۵) است‌دیگر

1– La Voie Appienne
2– Appius Claudius
3– Capoue
4– Aqueducs
5– Le pont du Gard

تماشاگاهها بنام آرن(۱) که محوطه‌ایست مدور وروباز واطراف آن مانند آمفی تآترهای امروزی نشیمنگاه بصورت پلکان داشته و برای سیرك یا گاو بازی و نمایشهای دیگر ساخته میشده‌است. آثار آرنها درنیم(۲) وآرل(۳) وپاریس هنوزوجود دارد. دیگرمعابد ازقبیل سرای مربع نیم(٤) ومعبدوین(٥) وتماشاخانه‌ها مانندتآتر آرل وارانژ(٦) حمامهای عمومی وطاقهای نصرت مانند طاق نصرت ارانژنیزجزء بناهای عمومی بشمارمیآیند.

ازشهرهای نوبنیان در آنزمان شهرلیون قابل ذکراست که درسال ٤۱ قبل ازمیلاد ساخته شده وبعنوان پایتخت ومرکز گاواها هر سال نمایندگان شهرهای دیگر درآنجا اجتماع کرده آداب ومراسم پرستش رم واگوست امپراطوررا بجای میآوردند ضمناً راجع باموره‌محلی خود نیزمذاکرات مینمودند.

☆☆☆

درسدهٔ دوم میلادی امپراطورهای نیکوکارمانندتراژان هادرین آنتونن ومارك ارل دررم فرمانروائی کرده‌اند وآنها درتاریخ بنام آنتوننها معروف میباشند. امپراطورهای نامبرده دراداره‌ٔ امور کشورمهارت زیاد بخرج دادند ومخصوصاً درایالات ومتصرفات رم آبادی بسیار کرده وبیشترشهرت آنها بعلت کارهای عام‌المنفعه بسیاری است که در زمان آنها انجام یافته است.

تراژان بناهای زیادی ساخته ویکنفرمعمارمعروف(۷) ازطرف اومأمورساختمان فرم نوینی گردید که بنام فرم تراژان معروف است ودارای ساختمانهائی از جمله چند کتابخانه یك معبد چهل ستون وطاق نصرت ومجسمه سوار امپراطور وستونی بنام ستون تراژان بارتفاع ٤۰ متربود که همه ازمرمرسفید ساخته شده وهنوزخرابه ها وآثارآنها دروسط شهررم باقی است.

جانشین تراژان‌ها درین کارهای عمومی ازنوع ساختمانهای نظامی وموردا حتیاج قشون انجام داده چنانکه در مرز های دانوب قلاع و استحکامات بنا کرده و در برتانی (انگلستان را رومیها برتانی مینامیدند وجزء متصرفات آنها بود) برای جلوگیری ازهجوم

۱– Arène
2– Nîmes
3– Arles
4– La Maison Carré de Nîmes
5– Temple de Vienne
6– Orange

۷– نام آن معمار آپولودردمشقی Apollodore de Damas بوده است.

قبائل شمالی دیواری بطول ۱۰۰ کیلومتر که دارای ۳۰۰ برج بود بدست سربازان رومی ساخت(۱) .

✩✩✩

درسدهٔ نوزدهم میلادی کشف قوهٔ انبساط بخار آب وبکار بردن آن بعنوان قوه محرکه موجب اختراع لکوموتیو وایجاد شبکه‌های راه‌آهن درممالک اروپا شده است. اختراعات عدیدهٔ دیگر از آن ببعد موجب بسط وتوسعهٔ خدمتهای همگانی گردیده ووظایف تازه‌ای برعهدهٔ مقامات عمومی گذارده است از جمله تلگراف، تلفن، برق برای تولید روشنائی و نیروی محرك، استفاده از برق آبشارها، لوله کشی آب وفاضل آب درشهرها ومرکزهای جمعیت راه‌آهن ووسائل حمل ونقل درشهرها مانند اتوبوس ترن زیرزمینی وغیره. درقرن بیستم این وسائل تکمیل شده وچیزهای دیگری برآن افزوده شده است مانند رادیو وتلویزیون وتلگراف بی‌سیم.

نمونه‌هائی از کارهای عمومی دردورهٔ معاصر عبارتست ازراهسازی وپل‌سازی بسبك جدید بخصوص پلهای فلزی ومعلق وبنای فرودگاههای مجهز بتمام وسائل فنی؛ دیگر اسفالت کاری راهها، سد سازی، حفر ترعه‌ها وایجاد بندر واسکله وامثال آن.

کارهای عمومی وخدمات همگانی محدود ومنحصر بداخله کشورها نمانده ودر بسیاری موارد جنبهٔ جهانی وبین‌المللی پیدا کرده مانند خطوط راه‌آهن بین‌المللی که ازچند کشور عبور میکند ودر آیندهٔ نزدیکی قاره‌ها را بهم مربوط ومتصل میسازد ازآنجمله است خط ارنیت اکسپرس(۲) که ازاسلامبول شروع شده ازشمال یونان ویوگواسلاوی ازطریق ایتالیا بفرانسه وازطریق اتریش براه‌آهنهای آلمان میپیوندد.

درآینده همین خط ازراه ترکیه براه‌آهن ایران متصل میگردد وتا پاکستان امتداد خواهد یافت وبا ارتباط با خطوط راه‌آهن هندوستان و برمه و مالایا وهندوچین دوقاره مهم دنیا یعنی اروپا وآسیا ازطریق خط آهن بیکدیگر ارتباط خواهند یافت.

۱ـ از تاریخ رم تألیف آلبرماله و ژول ایزاك Histoire Romaine par Albert Malet et Jules Isaac

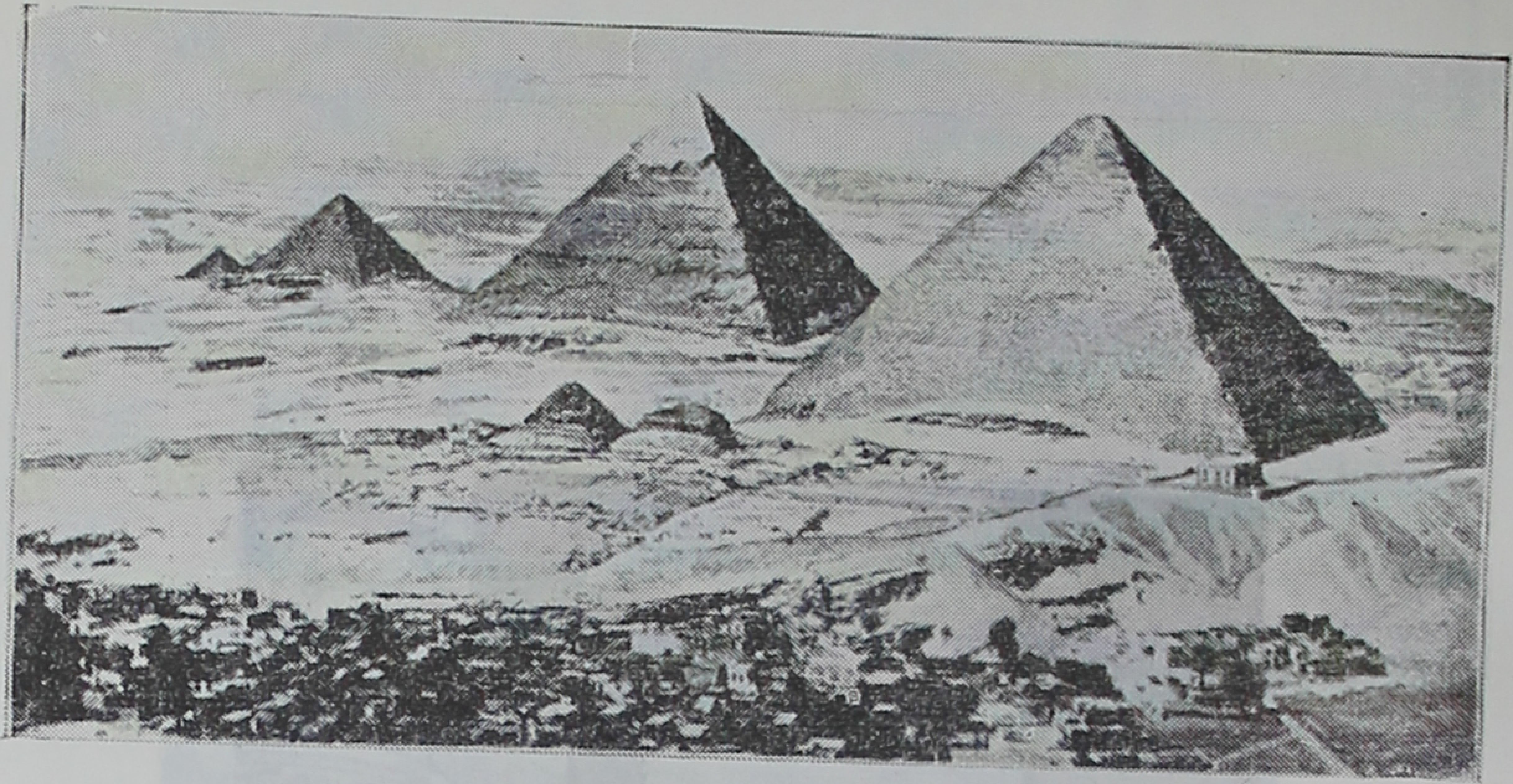
2- Orient Express

ازجمله کارهای عمومی دیگر که جنبهٔ جهانی وبین المللی دارد کانال سوئز (۱) و کانال پاناما (۲) را میتوان نام برد که مورد استفادهٔ کشورهای گوناگون با شرایط و نظامات مخصوص میباشد.

☆☆☆

۱- ترعهٔ سوئز بین پرت سعید و سوئز واسطهٔ ارتباط دریای مدیترانه با بحر احمر و نزدیکترین راه بین اروپا و خاورزمین میباشد طرح و نقشهٔ کانال سوئز توسط فردینان دولسپس Ferdinand de Lsseps فرانسوی تهیه شده و شرکت فرانسوی کانال سوئز برای اجرای آن درسال ۱۸۵۸ تأسیس شد. ترعهٔ سوئز درسال ۱۸۶۹ افتتاح گردید و عهد نامهٔ قسطنطنیه در ۱۸۸۸ عبور از آنرا برای عموم دولتها آزاد گردانید. در ۱۸۷۵ صدراعظم انگلستان دیزرائلی مقدار ۱۷۶۶۰۲ سهم از سهام کانال سوئز را بقیمت ٤ میلیون لیره ازخدیو مصر برای انگلستان بدست آورد. طول کانال سوئز ۱۶۶ کیلومتر و نیم وحداقل پهنای آن ۶۶ متر وارتماس سفاین در آن تا حدود ۱۱ متر و نیم امکان پذیر است. چنانکه میدانیم در نتیجهٔ وقایع سالهای اخیر وحملهٔ ناگهانی فرانسه وانگلیس ودولت اسرائیل بمصر و تصمیم شورای امنیت دایر بر تخلیه نیروهای مهاجم از آن کشور از سال ۱۹۵۶ امور کانال در اختیار دولت مصر قرار گرفته است.

۲- ترعهٔ پاناما در برزخی بهمین نام در امریکای مرکزی حفر شده واقیانوس اطلس را با اقیانوس کبیر مرتبط میسازد طول آن ۸۰ کیلومتر و نیم و نخستین شرکت ساختمانی آن تحت ریاست فردینان دولسپس مهندس فرانسوی در ۱۸۸۰ تأسیس گردیده است. این شرکت درسال ۱۷۸۹ بعلت سوء جریانات مالی و شیوع بیماری تب زرد بین کارگران انحلال یافت. درسال ۱۹۰٤ دولت آمریکا کار ساختمان کانال را بدست گرفت و درسال ۱۹۱٤ آنرا باتمام رسانید طرفین کانال پاناما منطقهٔ کانال را تشکیل میدهد که از هر طرف بعرض ۸ کیلومتر میباشد. منطقهٔ نامبرده تحت نظر نیروی نظامی آمریکا واز سال ۱۹۰۳ در اجارهٔ دائمی آن دولت قرار گرفته است. این کانال دارای ۱۲ دریچه برای تنظیم سطح آب و در مدتی در حدود ۸ ساعت سرتاسر آنرا با کشتی میپیمایند.



اهرام جیزه

عکس از : L' Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس.

ابوالهول بزرگ نزدیك اهرام جیزه.

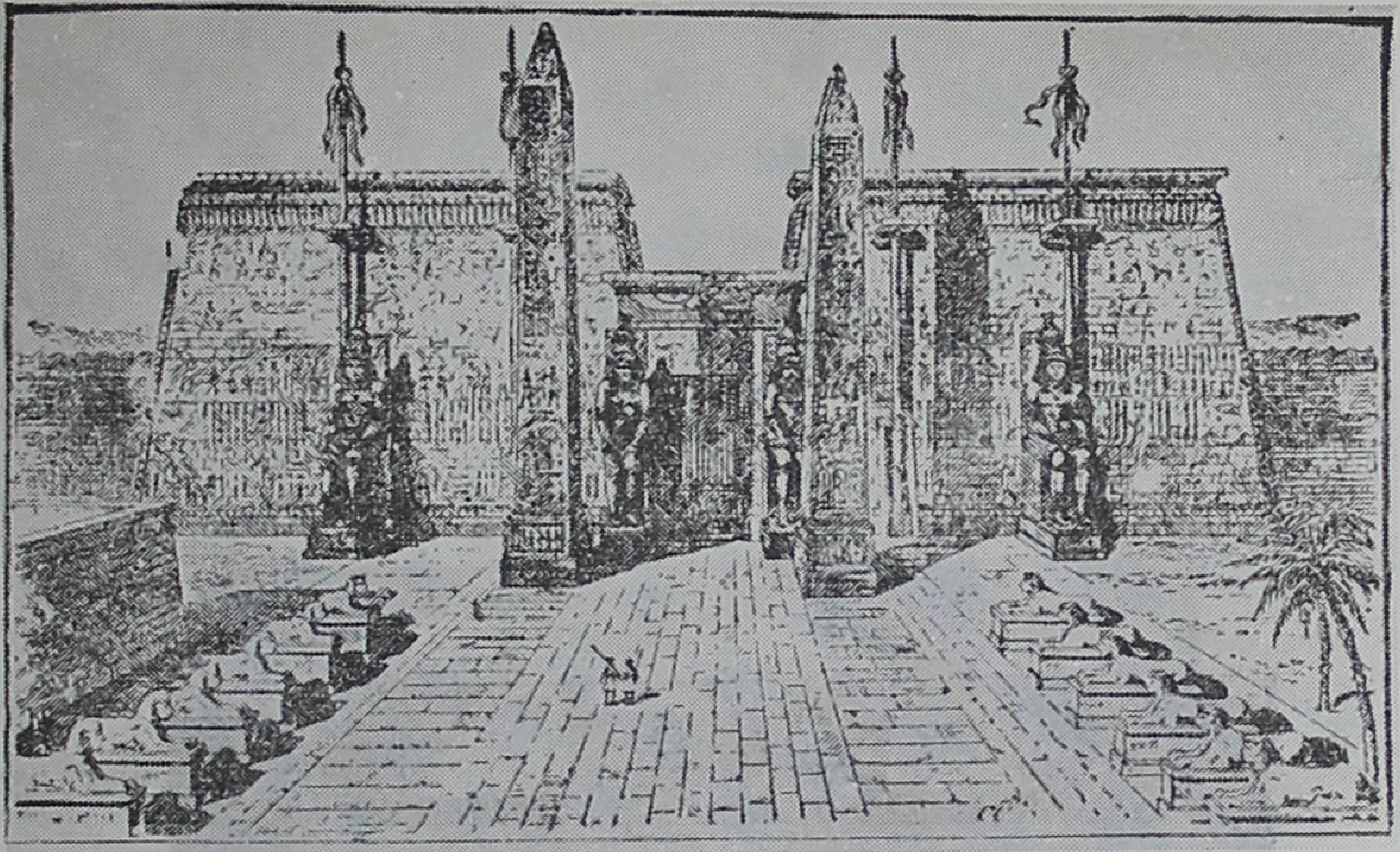
عکس از تاریخ ملل تألیف جرج پارك فیشر استاد دانشگاه یال کشورهای متحد امریکا.

معبد کارناک

ستونهای عظیم ازدو ردیف ستونهای مرکزی در تالار بزرگ.

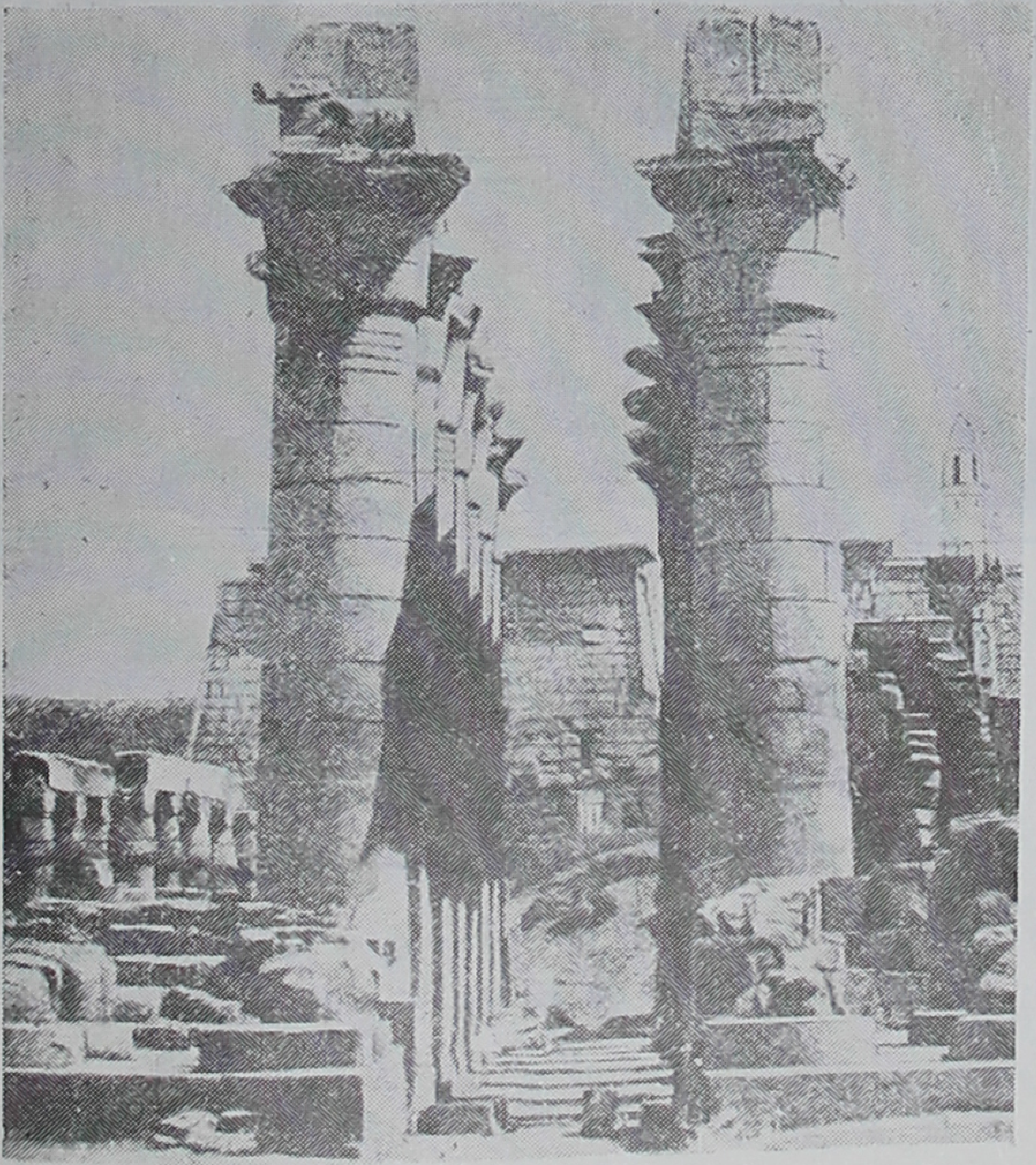
عکس از تاریخ عمومی اروپا تألیف رابینسن - برستد - سمیت چاپ بستن کشورهای متحد امریکا.

درون تالار ستوندار معبد لوکسر (درحال اولیه)
دروسط راهروی مرکزی با ستونهائی به بلندی ۲۴ متر
عکس از تاریخ خاور و یونان آلبر ماله وایساك.



جلوخان معبد لوکسر (درحال اولیه)

جلو معبد خیابانی است سنگفرش که دوطرف آن مجسمه‌های ابوالهول قرار دارد؛ دو مسله از سنگ یك پارچه درمقابل درب معبد دیده‌میشود. مسله بلندتر با ۲۳ متر ارتفاع اکنون در میدان کنکرد پاریس قرار دارد. دومجسمهٔ عظیم درطرفین درب ورودی بمنزلهٔ نگاهبانان معبد ودردوسمت دیوارهای بلند وقایع زندگی وفتوحات فرعون بانی معبدرا با نقشهای کنده کاری بیاد میآورد.



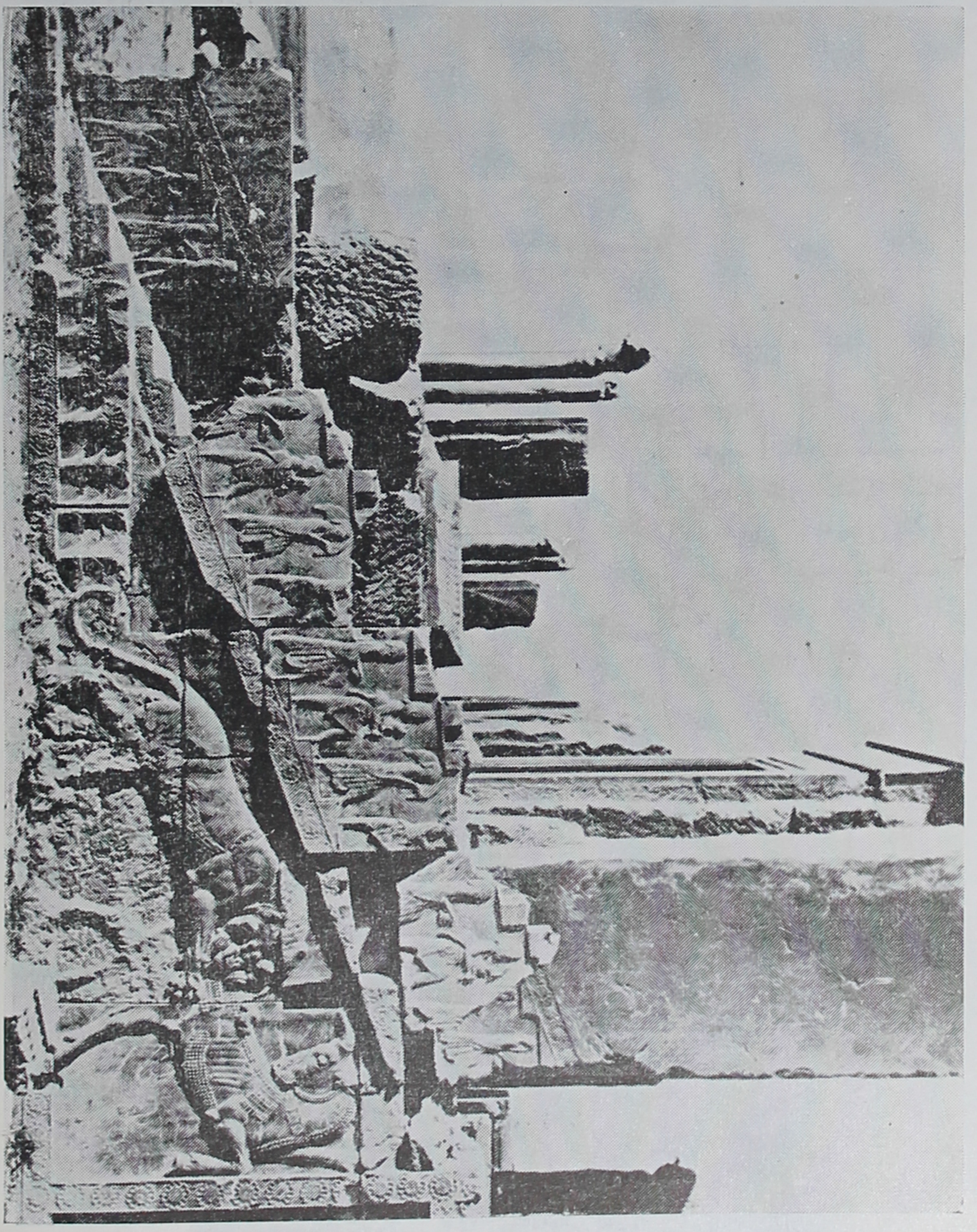
راهروی مرکزی تالارستوندار درمعبد لوکسر

دیوارهای حجیم معبد بشکل هرم ناقص درعقب تصویر مشاهده‌میشود.

کاخ داریوش

منظرهٔ عمومی

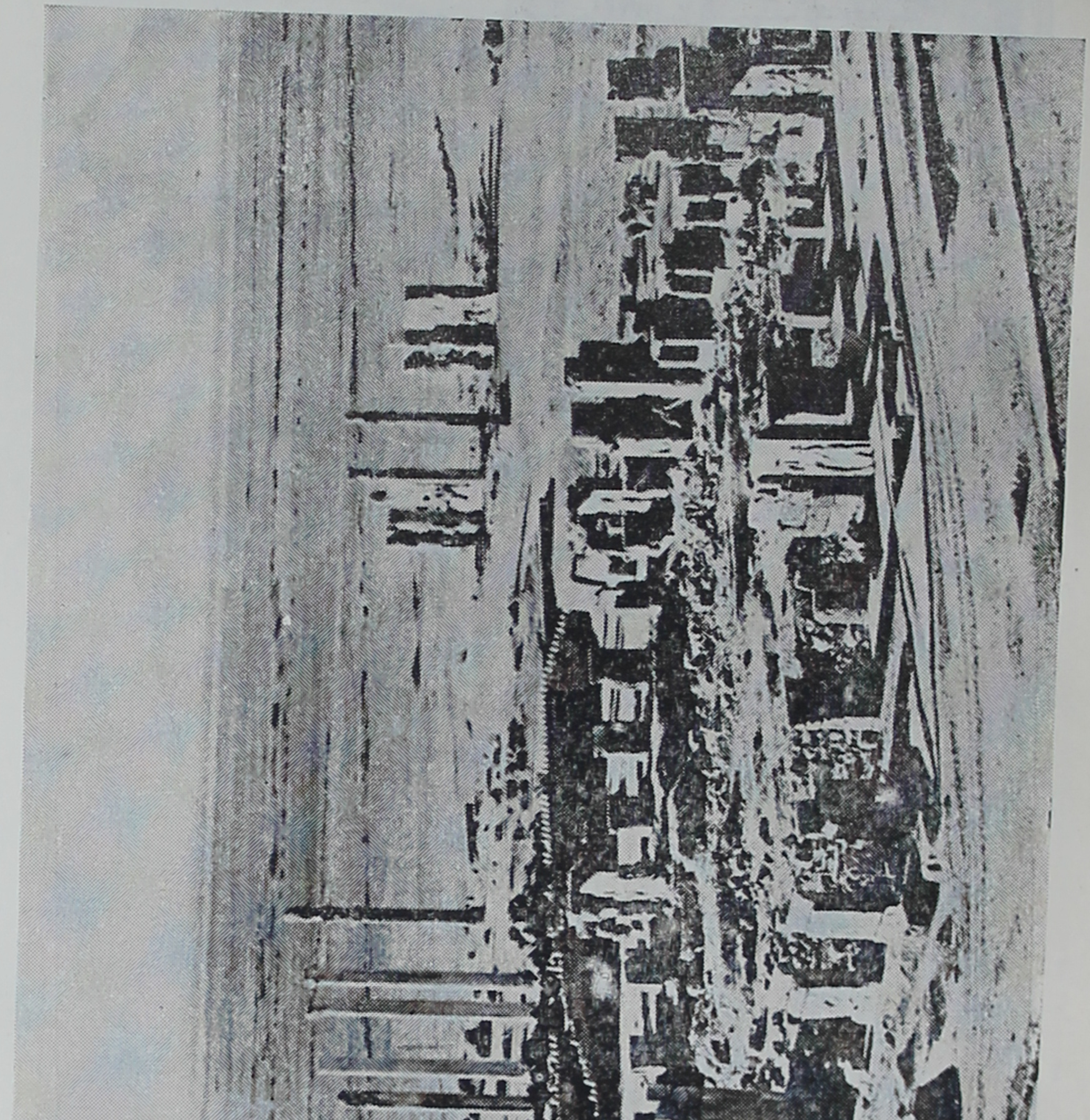
عکس از پرسپلیس شمیت در موزهٔ ایران باستان (از انتشارات مؤسسهٔ خاور دانشگاه شیکاگو)



کاخ داریوش

جبههٔ پلکان غربی ازراه پلهٔ جنوبی

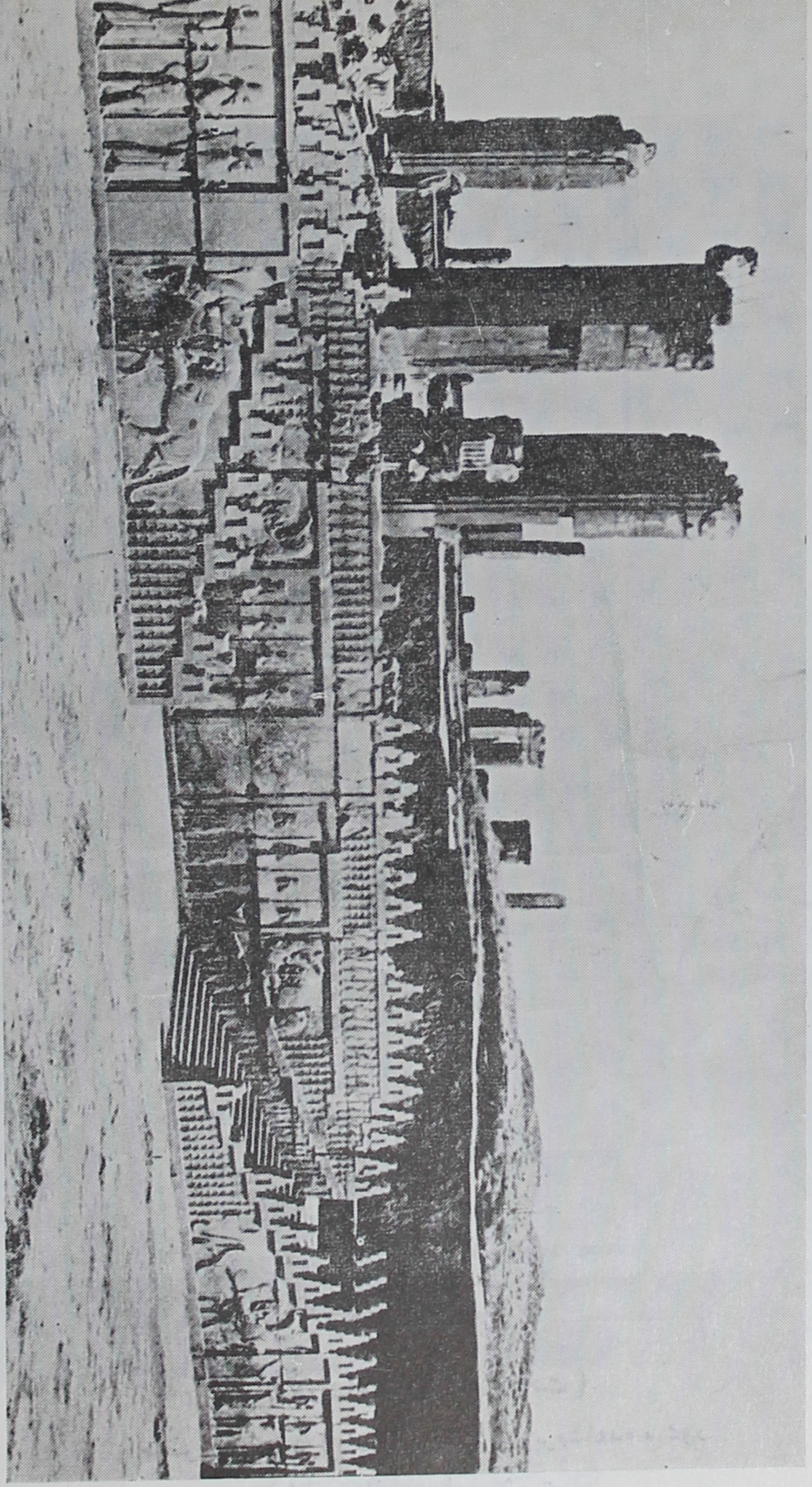
عکس از پرسپلیس شمیت درموزه ایران باستان (از انتشارات مؤسسه خاور دانشگاه شیکاگو)



تالار شاه نشین(تالار تخت)

منظرهٔ عمومی - **آپادانا** درعقب تصویر مشاهده میشود

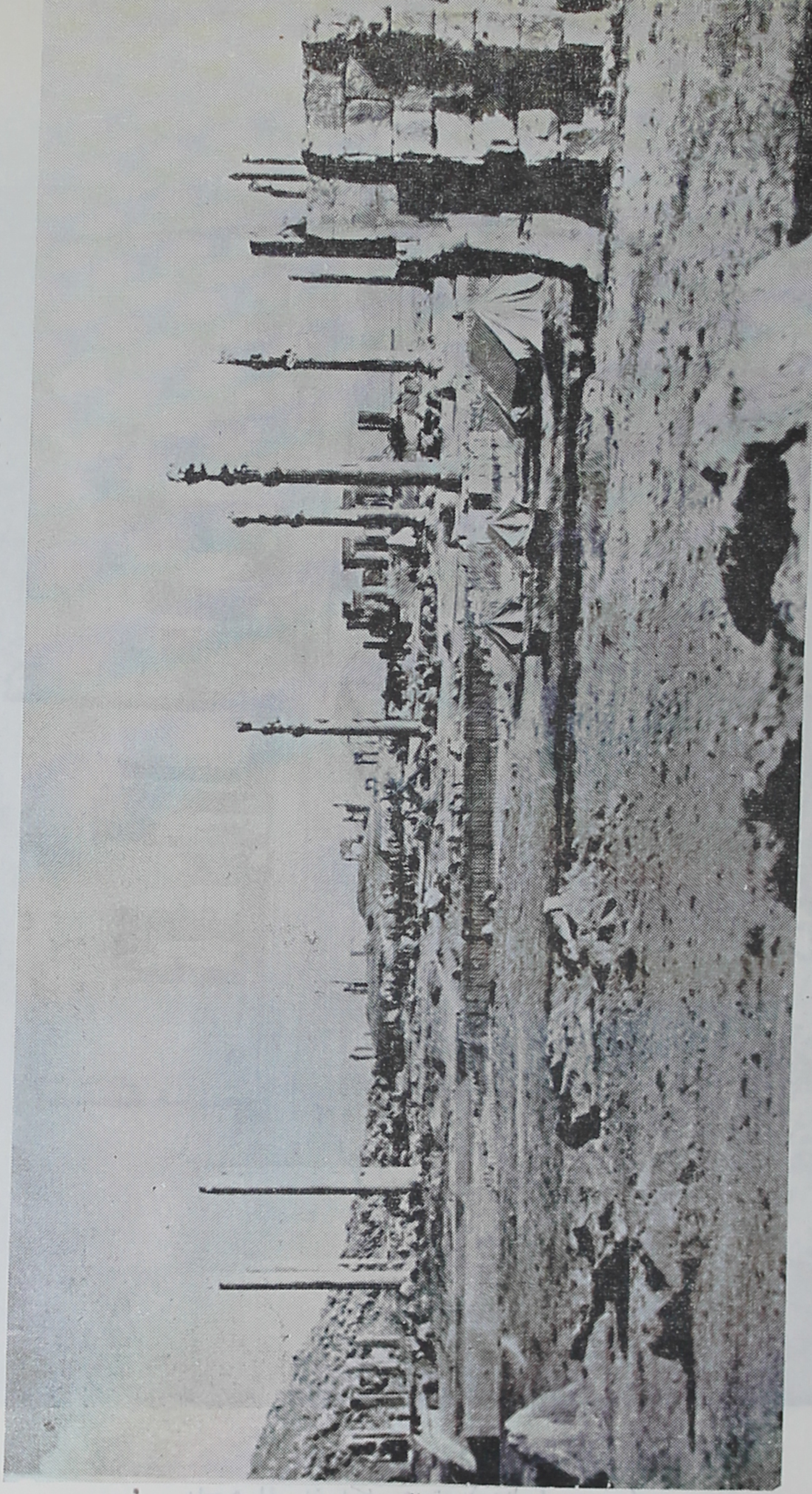
تصویر از پرسپلیس شمیت



تالار انجمن

منظرهٔ عمومی راه پله

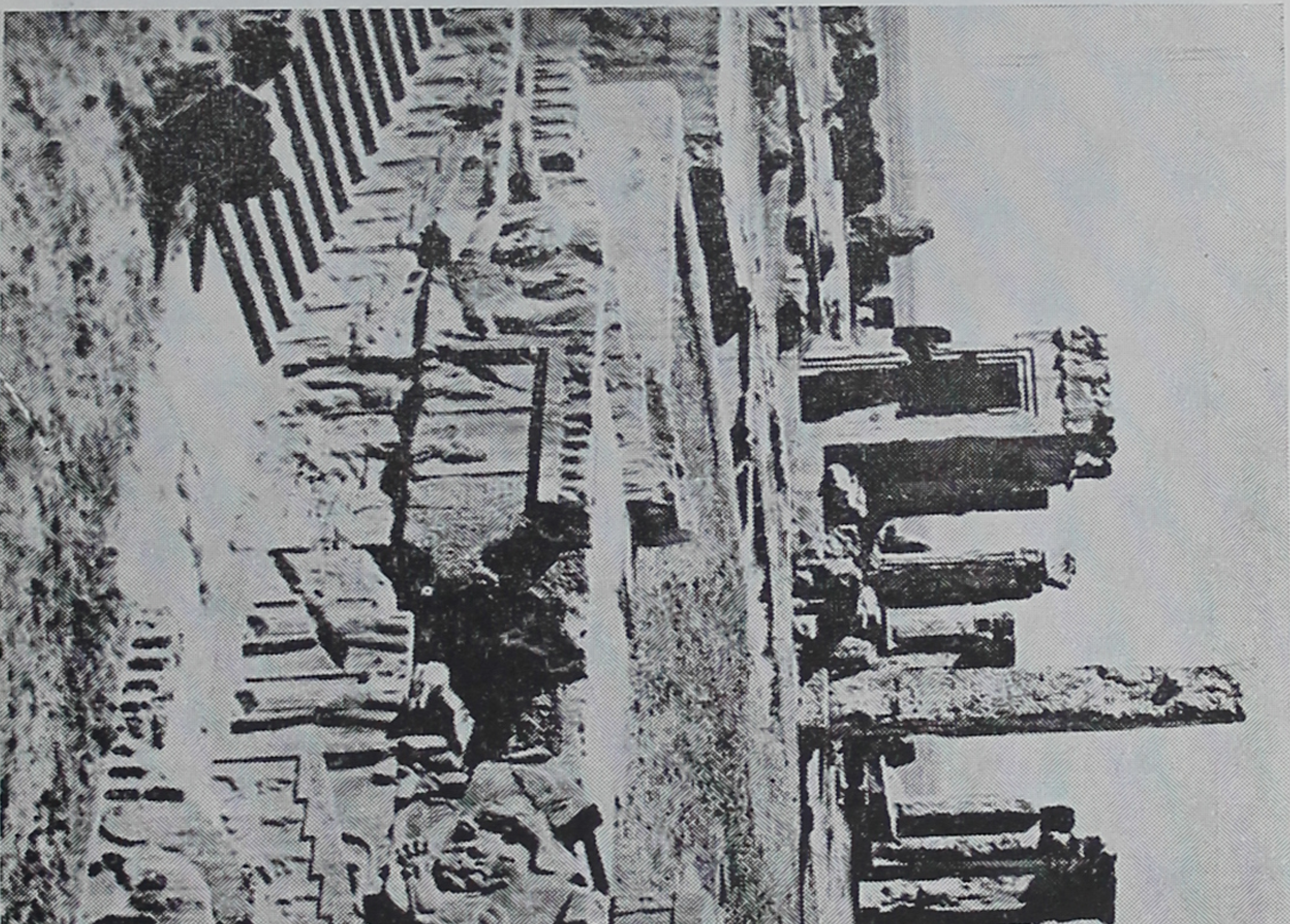
عکس از پرسپلیس شمیت



آپادانا (تالار بار)

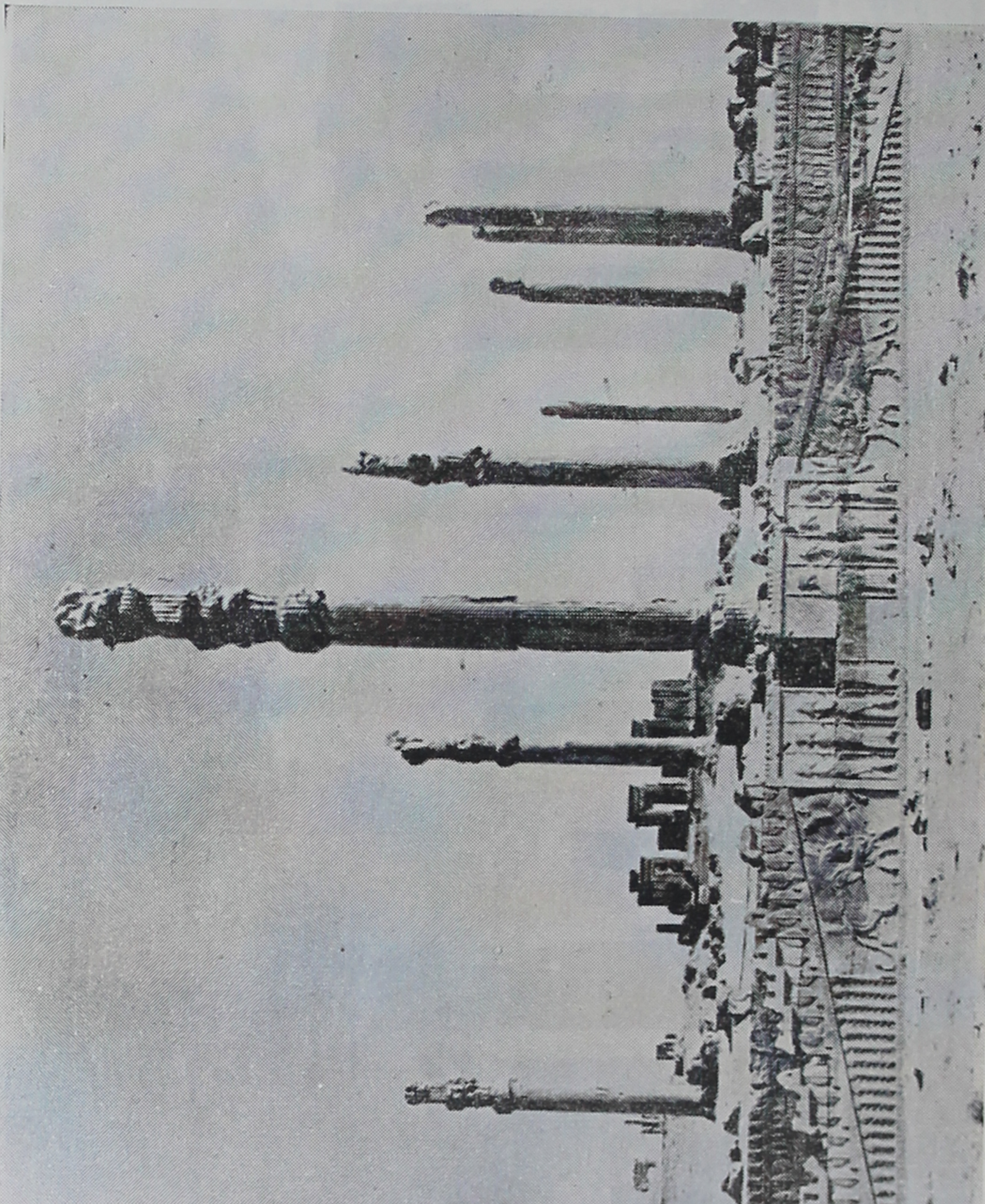
منظرهٔ عمومی - سردر ورودی کاخهای خشایارشاه در سمت راست و کارگران در قسمت جنوبی مشغول کار مشاهده میشوند.

عکس از پرسپلیس شمیت



کاخ خشایارشاه

جناح شمالی از پلکان شرقی (منظرهٔ عمومی)



آپادانا (تالار بار)

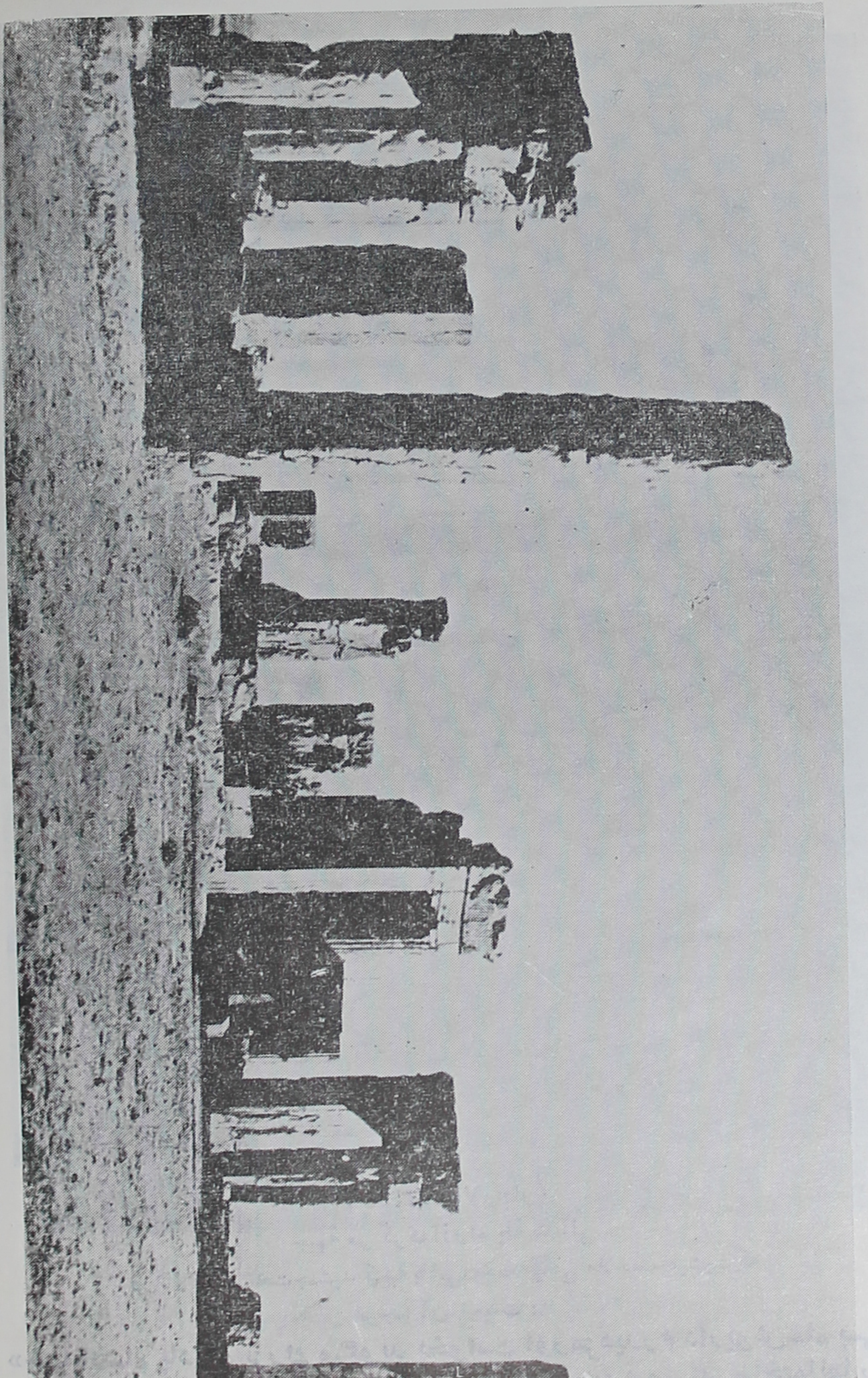
جبههٔ مرکزی ازراه پلهٔ شمالی

درتالاربار تخت‌جمشید کتیبهٔ کاشی بخط میخی ملاحظه میشود که

ترجمهٔ آن اینست :

«خشایارشاه پادشاه بزرگ میگوید بخواست اورمزدپدرم داریوش‌شاه بسی چیزهای نیکو ساخت و دستور داد بخواست اورمزد من این ساختمانها را خیلی بهتر نمودم ـ اورمزد وهمهٔ خدایان مرا و کشورمرا پاس‌دارند»

عکس از پرسپلیس شمیت (موزهٔ ایران باستان)



کاخ خشایارشاه

منظرهٔ عمومی (عکس از

کارهای عمومی در ایران باستان

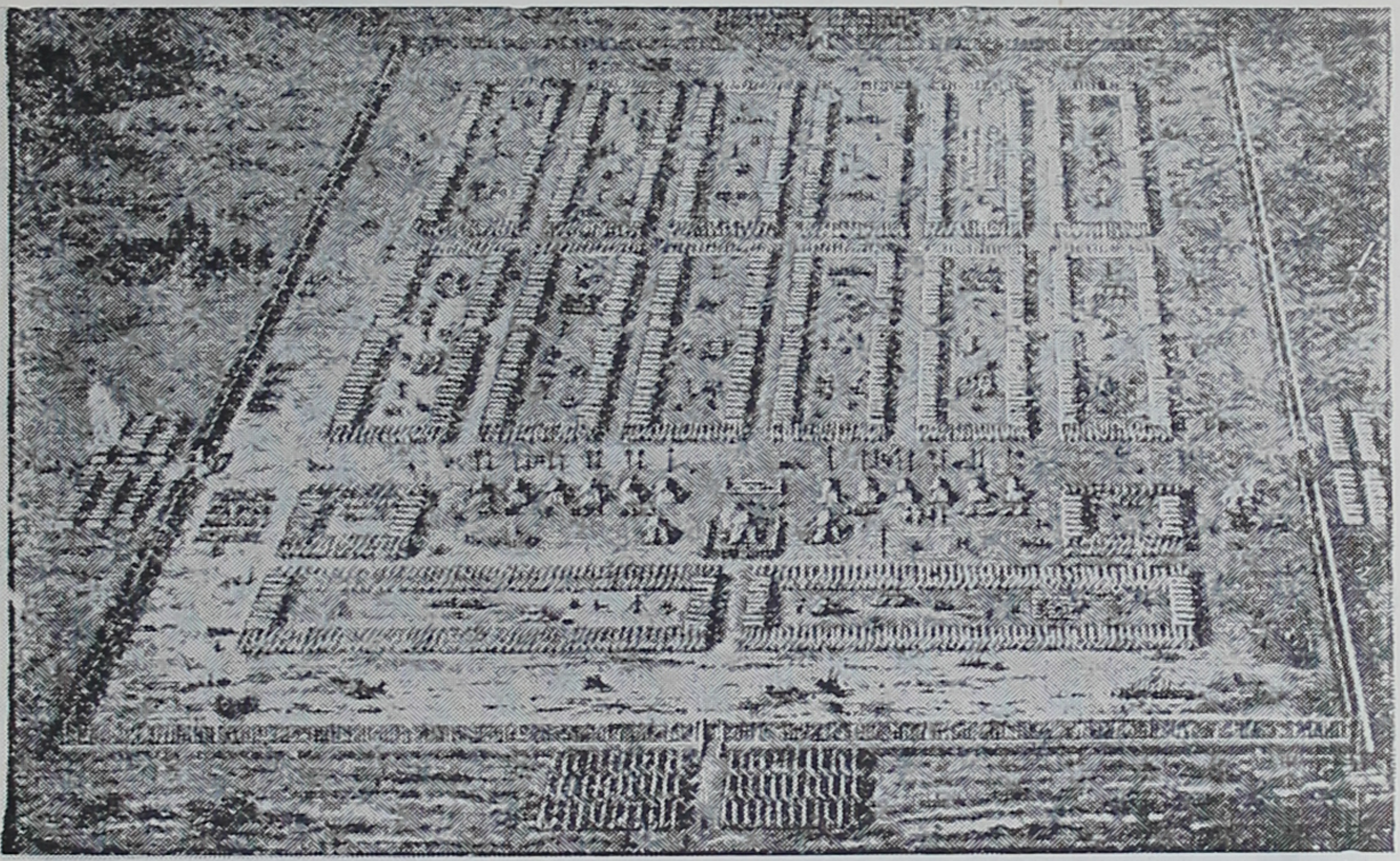
گفتار نیک - کردار نیک - پندار نیک

(شعار ایرانیان قدیم)

عکس از پرسپلیس شمیت موزهٔ ایران باستان (مؤسسهٔ خاورشناسی دانشگاه شیکاگو)

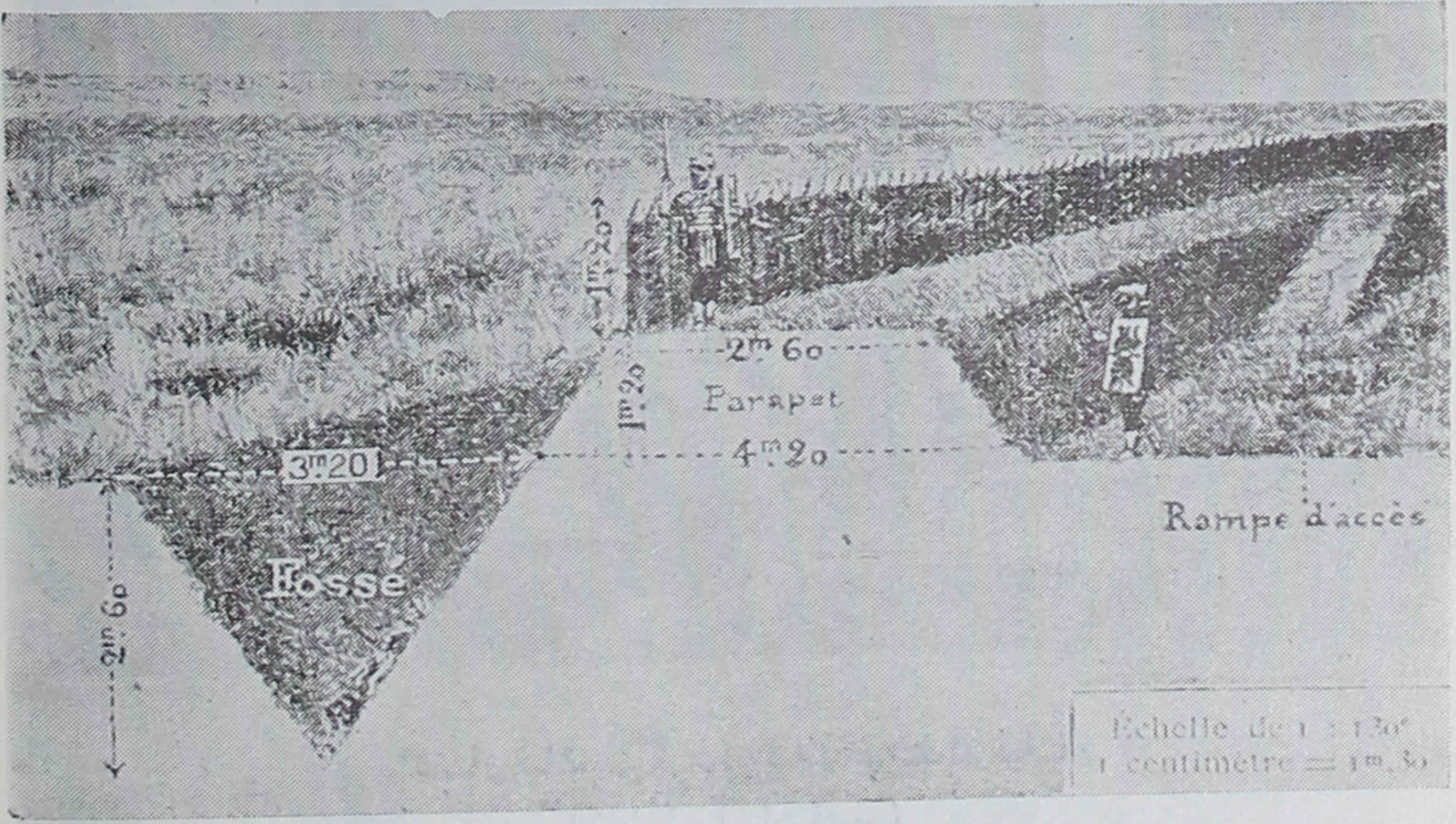
پر کن ز باده جام و دمادم بگوش هوش   بشنو از و حکایت جمشید و کیقباد

(حافظ)



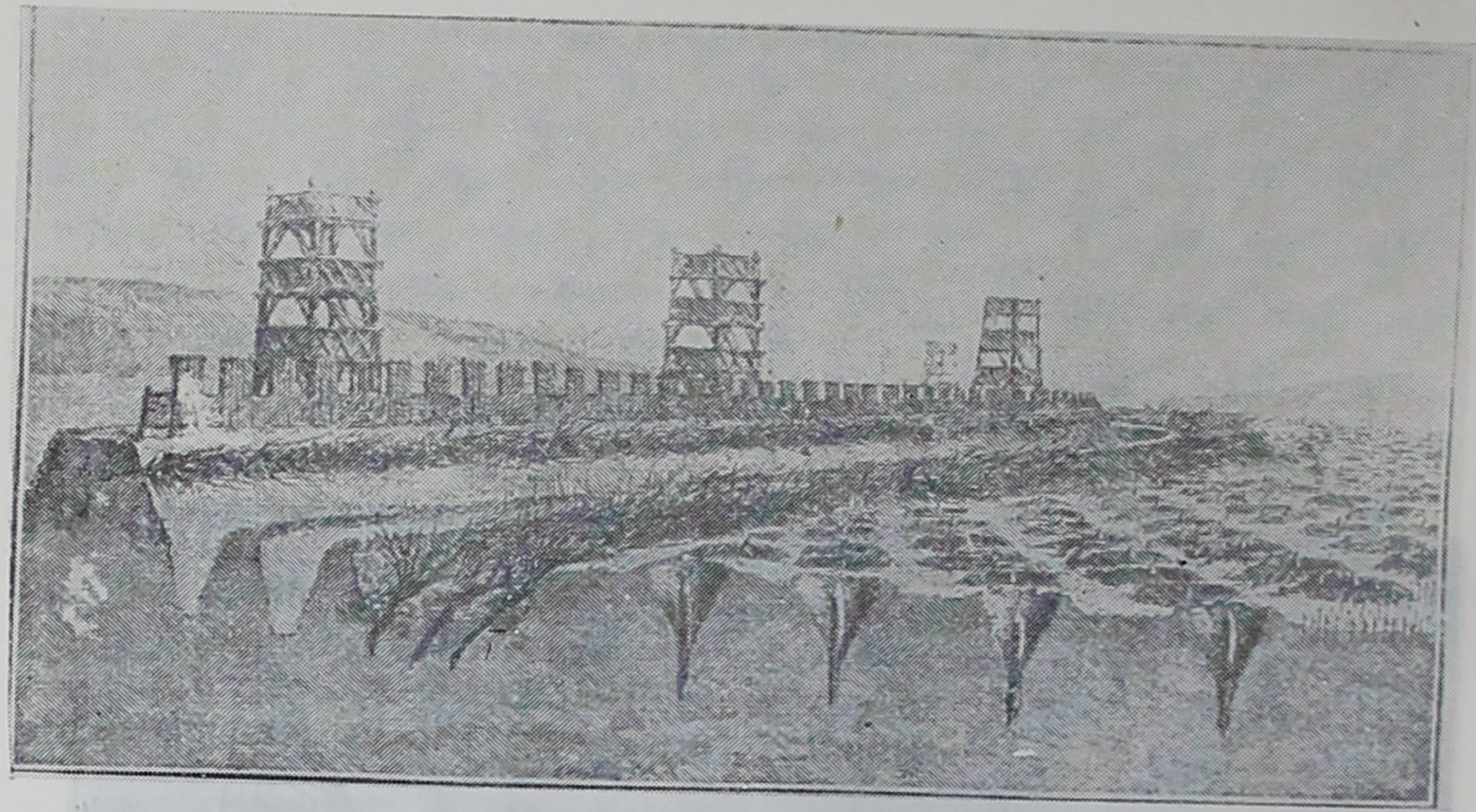
اردوی رومی

اردوی رومی عبارت از یك مربع مستطیل است که اطراف آن خندق حفرشده و دارای باروئی است که روی آن پرچینی با تنهٔ درختان کشیده‌اند. اردو دارای چهارمدخل‌است که توسط نگهبانان‌حفاظت میشود. درون اردو سراپردهٔ سردارقشون دیده میشود وجلو آن محل بلندی‌برای سخنرانی‌است؛ درمقابل چادر فرماندهان‌پرچمها مشاهده میشود.



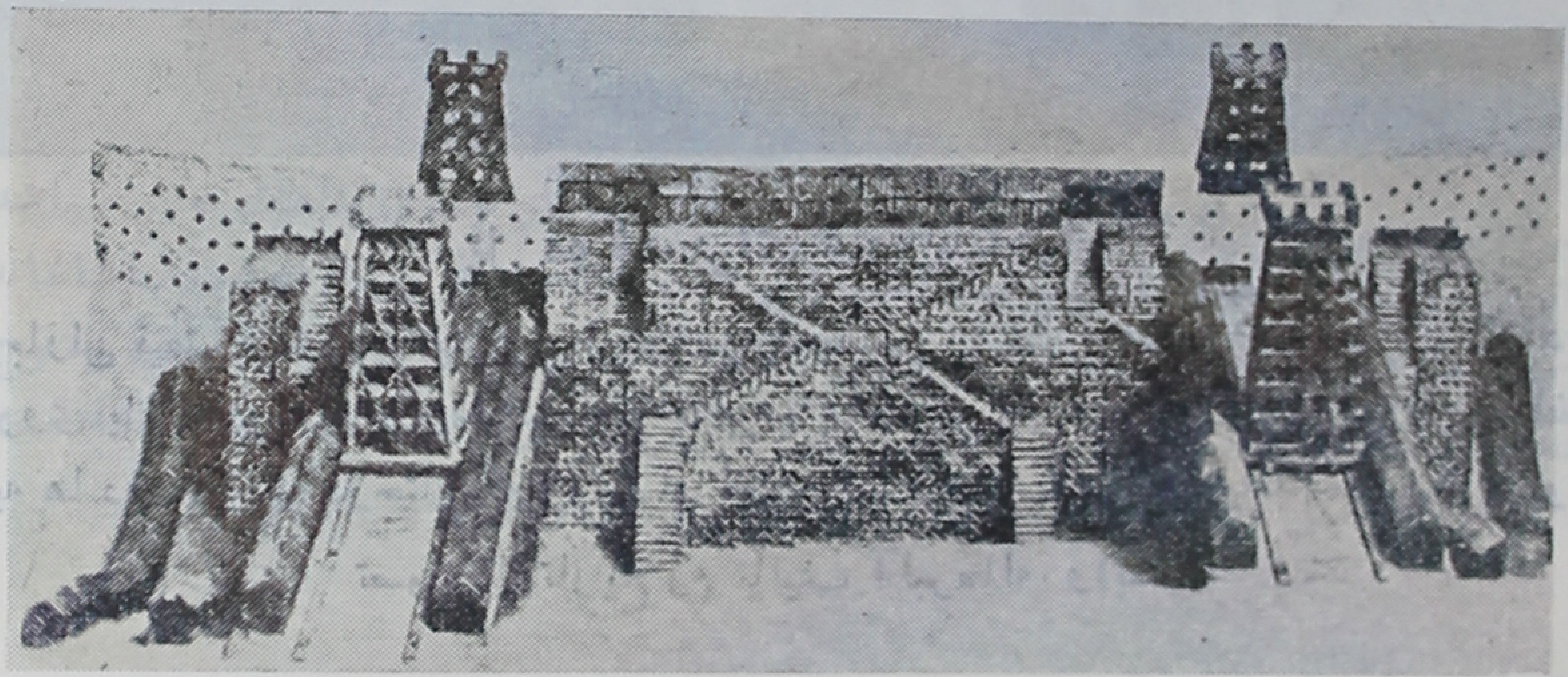
مقطع استحکامات یك اردوی رومی

پس ازحفرخندق خاك آنرا برای ساختن بارو بکارمیبردند روی‌بارو پرچینی میساختند از تنهٔ درختان که با شاخ و برگ آنهارا بهم میبستند.



سنگر بندی واستحکامات رومیها در محاصرهٔ آلزیا

باروبا پرچینهای چوبی وبرجها ، دورشته خندق، سه ردیف تنه درختان باشاخه های انبوه ، چندین ردیف حفره که درون آنها سرتیرهای نوک تیزقرار داده‌اند،دشمن را از عبور ممانعت مینماید ـ رومیها پیرامون آلزیا یکرشته خطوط استحکامات بطول ۱۶ کیلومتر رو بشهرو یکرشته بطول ۳۷ کیلومتر رو بخارج شهر درظرف مدت پنج هفته ساختند.

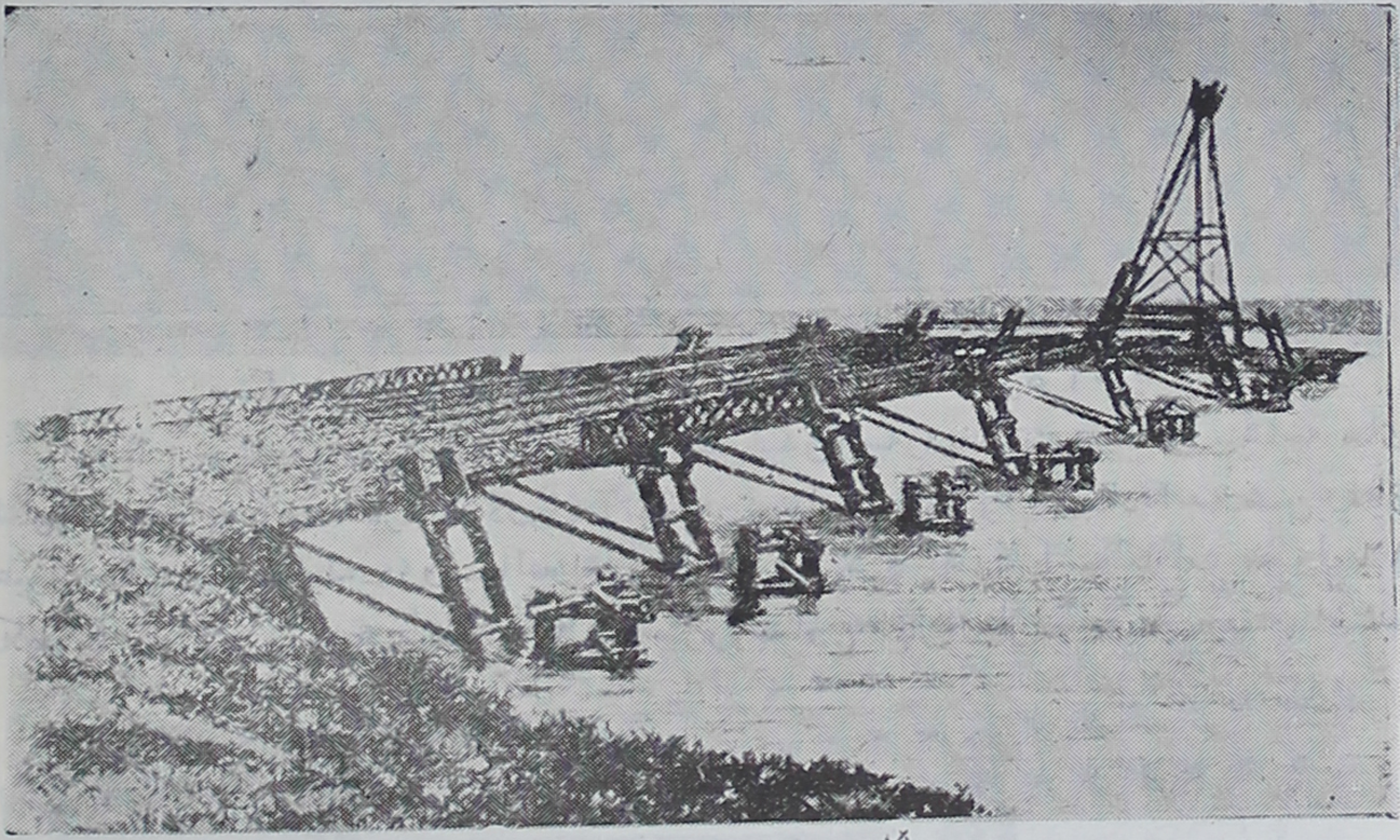


عملیات بمنظور رخنه کردن در استحکامات دشمن در محاصرهٔ آواریکم

درمقابل برج و باروی گلواها که درعقب تصویر مشاهده میشود رومیها حصاری چوبین ساختند که دارای دومنجنیق بود؛ راهروهای سر پوشیده درمقابل حصاردشمن برای رخنه درپای حصارو راه یافتن بدرون قلعه میباشد. درمقابل گلواها نیزدومنجنیق در مقابل منجنیقهای رومی بر پا کرده‌اند.

عکس از تاریخ رم آلبرماله وایساك .

کارهای همگانی نظامی در رم قدیم

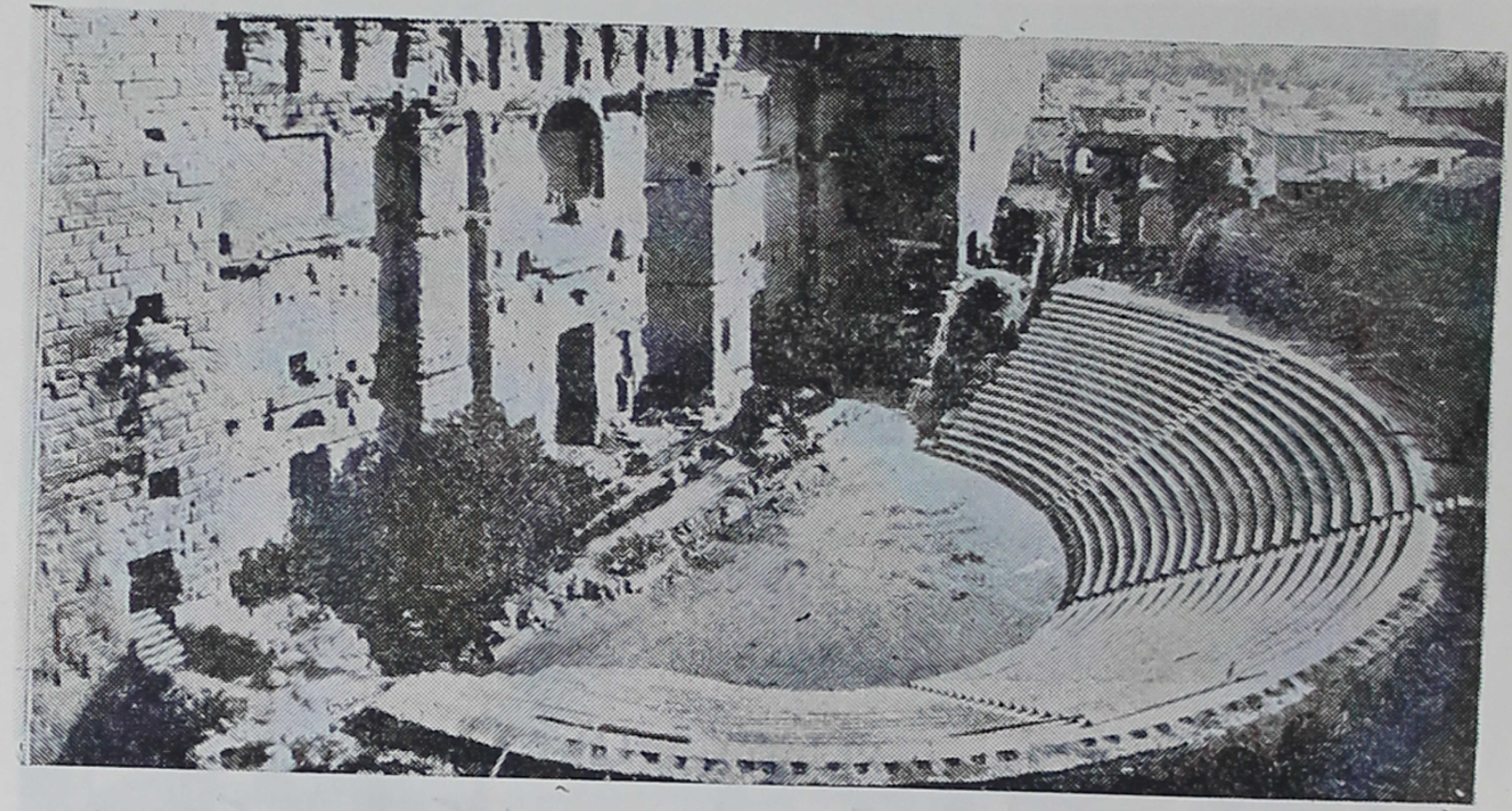


پل موقت برای عبور سپاهیان

سربازان قیصر برای انداختن این پل روی رود عظیم رَن بیش از ده روز وقت صرف نکردند. پل روی پایه‌های مایل قرار دارد که توسط پایه‌های قائم تقویت میشود و ضمناً برای محافظت پایه ها در مقابل تنهٔ درختان که ژرمنها برای خراب کردن پل در آب میانداختند بکار میرود.

تصویر از تاریخ رم تألیف آلبر ماله وایساک

کارهای عام‌المنفعه در متصرفات رومیهای قدیم

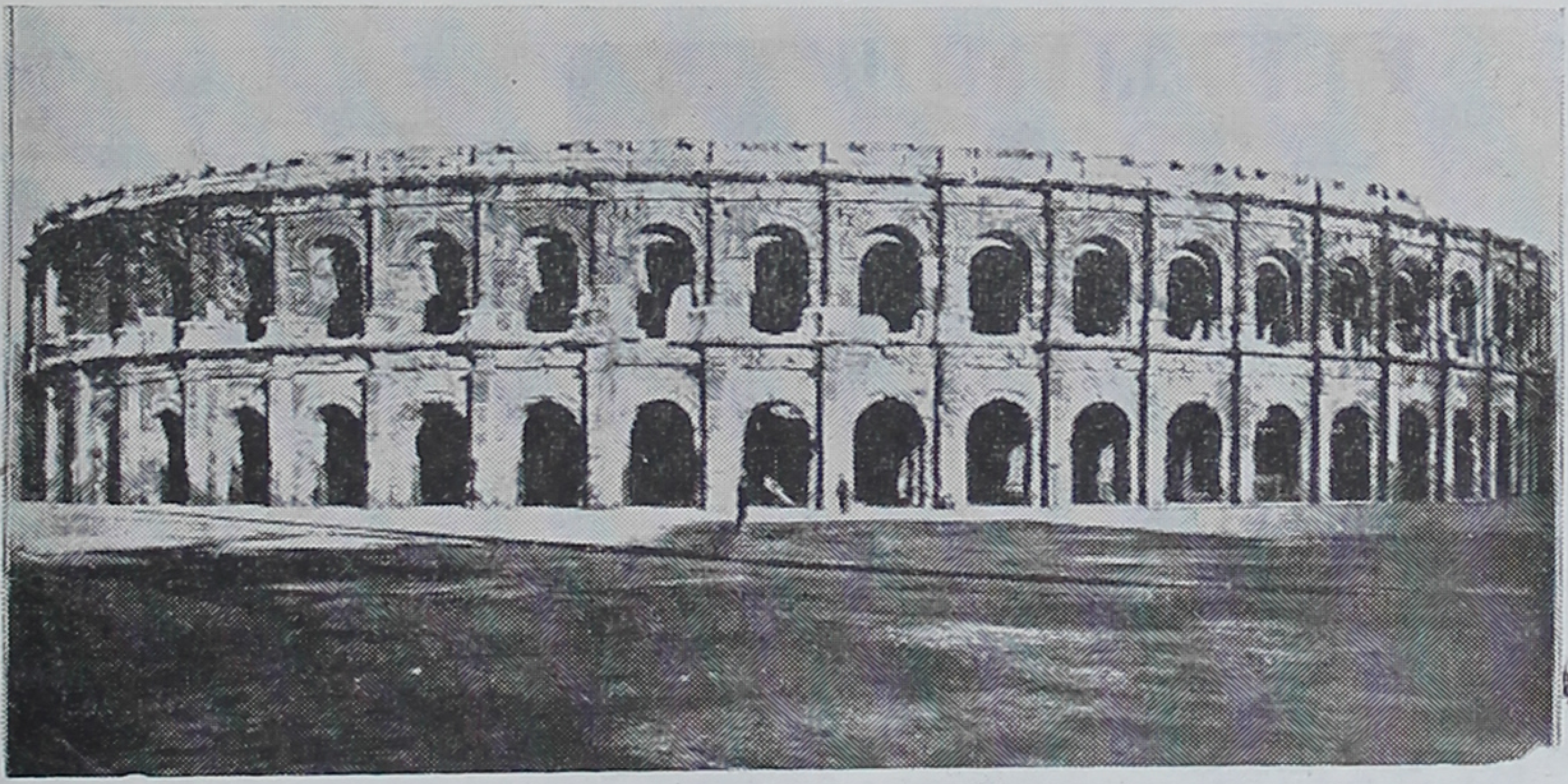


تماشاخانهٔ ارانژ

ارانژ شهر قدیمی گلوا که مستعمرهٔ رومیها گردید دارای آثار چند از بناهای قدیم میباشد وزیباترین آن یادگارهای باستانی تماشاخانهٔ شهر است. درمحوطهٔ روباز ووسیع تماشاخانه انعکاس صوت روی دیوار عظیم صحنهٔ آن طوریست که ۲۵ هزار نفر تماشاچی با نهایت وضوح صدای هنرپیشگان را میشنوند. این تآتر در قدیم گنجایش ۵۰ هزار نفر تماشاچی را داشته است

عکس از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس

کارهای عام‌المنفعه و خدمتهای همگانی در مستعمرات رم قدیم.



تماشاگاه (آرن) در نیم

نیم بزرگترین شهر گلوای رومی بوده ودر آنجا آثار زیادی از زمان رومیان باقی مانده است. این تماشاگاه که در سدهٔ دوم میلادی ساختمان آن پایان یافته گنجایش ۲۴ هزار نفر تماشاچی را داشته است ـ نمای خارجی آن بسیار زیبا و ظریف و از ۶۰ طاق قوسی که در دو ردیف برروی‌هم قرار دارد تشکیل یافته و توسط مجردیها بهم متصل میگردد. در این تماشاگاه اکنون نیز مانند زمان رومیها نمایشهای گاو بازی معمول میباشد.

عکس از L'Art Antique

تألیف Hourtico چاپ پاریس.

کارهای عمومی در مستعمرات رومیان قدیم.

معبد چارگوش در نیم

این معبد که ازجمله زیباترین بناهای سبک رومی است تا کنون بخوبی باقی مانده بنای آن درعصر اگوست و بطرز **کاپیتول** معبد ملی رومیها ساخته شده . کلیسای **مادلن** در پاریس باین سبک بنا شده است .

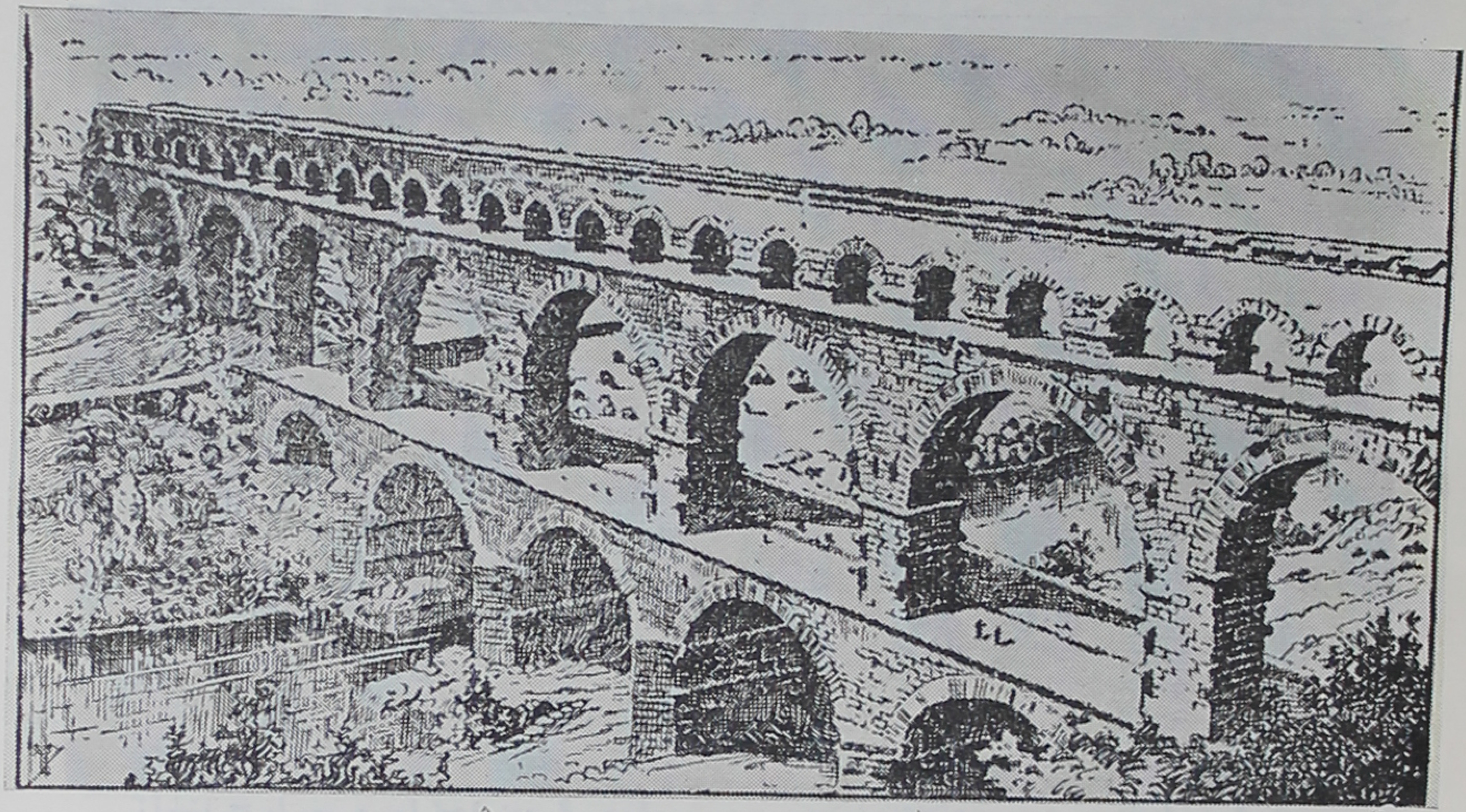
عکس از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس.

طاق نصرت قسطنطین در رم

این طاق معظمترین طاقهای نصرت در رم قدیم بوده و بهتر از همه باقی مانده است، سه دروازهٔ آن نشانهٔ سه قسمت راههای رومی یعنی دو پیاده‌رو و یك شوسه در وسط میباشد. تزیینات آن فراوان، بسیار متنوع و نامساوی است.

عکس از L'Art Antique چاپ پاریس.

کارهای عام‌المنفعه در گل قدیم

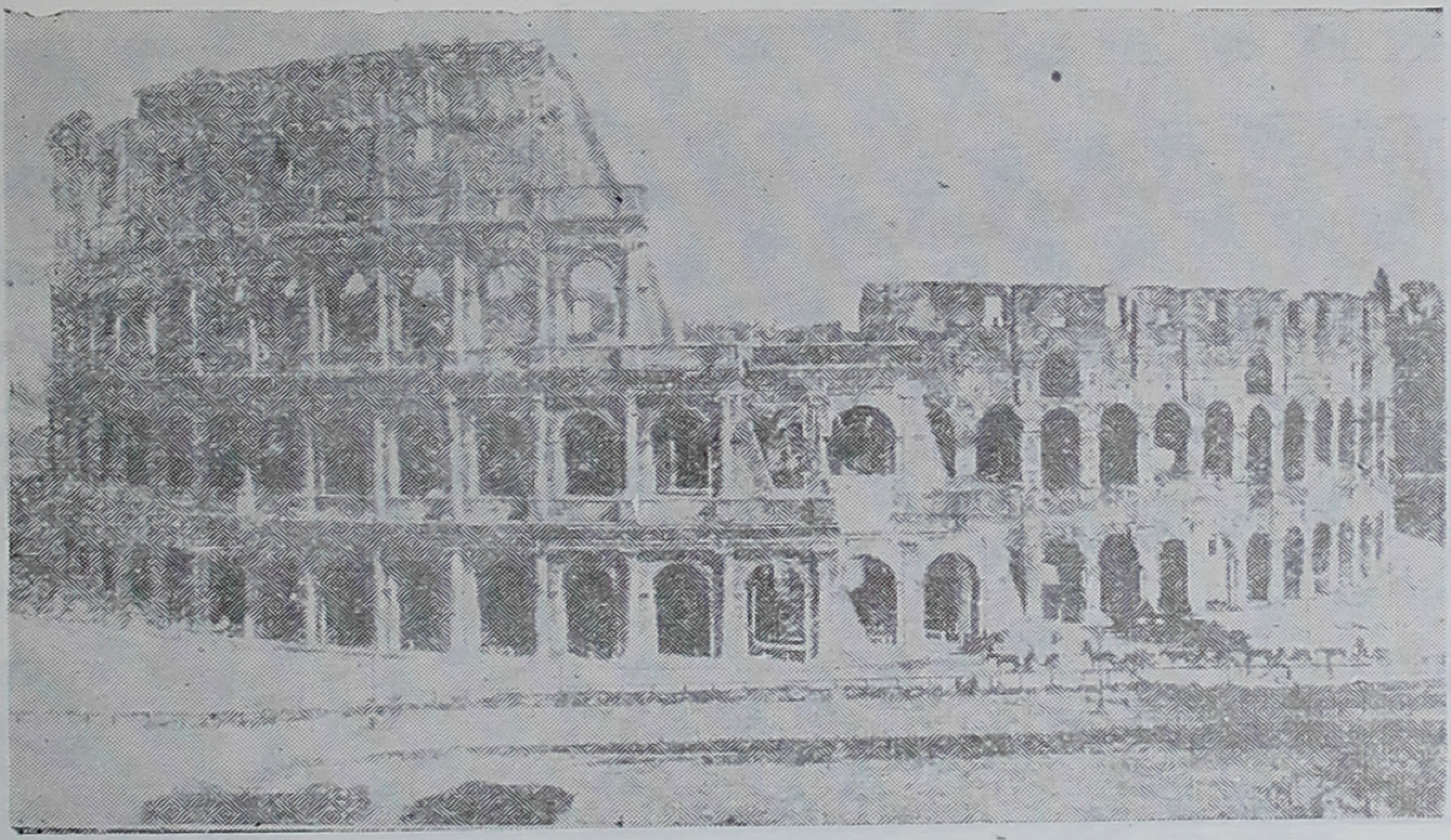


پل و ناوسمان در نیم

این پل و ناوسمان موسوم به پن‌دوگار **Pont du Gard** ازسه طبقه تشکیل یافته و هر طبقه‌مرکب‌از پایه‌هائی است که توسط طاقهای هلالی بیکدیگر متصل‌میگردد. ارتفاع آن ۴۷/۲۸ متر، طول آن ۲۲۶ متر وروی رودگاردن **Gardon** در ۲۴ کیلومتری نیم بناشده است . نیم ازشهرهای فرانسه میباشد واین بنای عظیم که درزمان تسلط رومیها در آن کشور (گل) ساخته شده‌جسورترین‌شاهکار معماری و ساختمان در دوره های باستانی بشمار میآید .

عکس‌از تاریخ عمومی تألیف رابینسن- برستد - سمیت

چاپ بستن کشورهای متحدامریکا.

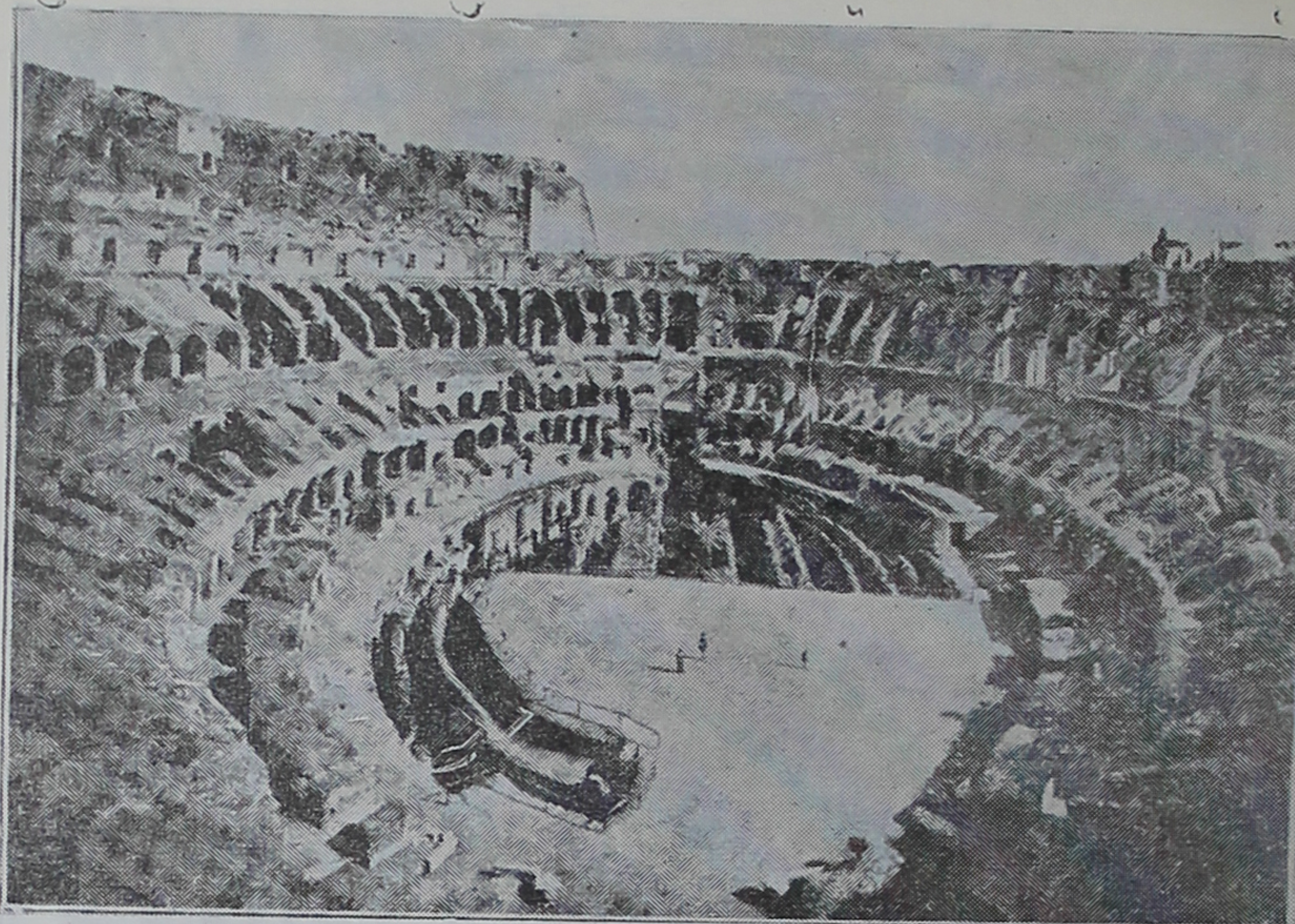


تماشاگاه بزرگ کلیزه

منظرهٔ خارجی - کلیزه واقع دررم دارای شکل بیضی است . قطر اطول آن ۱۸۷ متر و قطر اقصر ۱۵۲ متر و ارتفاع آن در حدود ۴۸ متر میباشد. صحنهٔ درونی کلیزه ۸۶ متر در ۵۲ متر است. در زیر زمین برای وحوش وسباع قفسهائی ساخته بودند بطوریکه مانند آسانسور میتوانستند تا سطح صحنه بالا آورند. در کلیزه متجاوز از ۵۰ هزار نفر تماشاچی جا میگرفت و در آنجا جنگ غلامان (گلادیاتورها) را باهم ومقابلهٔ اسیران را باحیوانات درنده نمایش میدادند.

عکس از L' Art Antique

تألیف Hourtico چاپ پاریس.



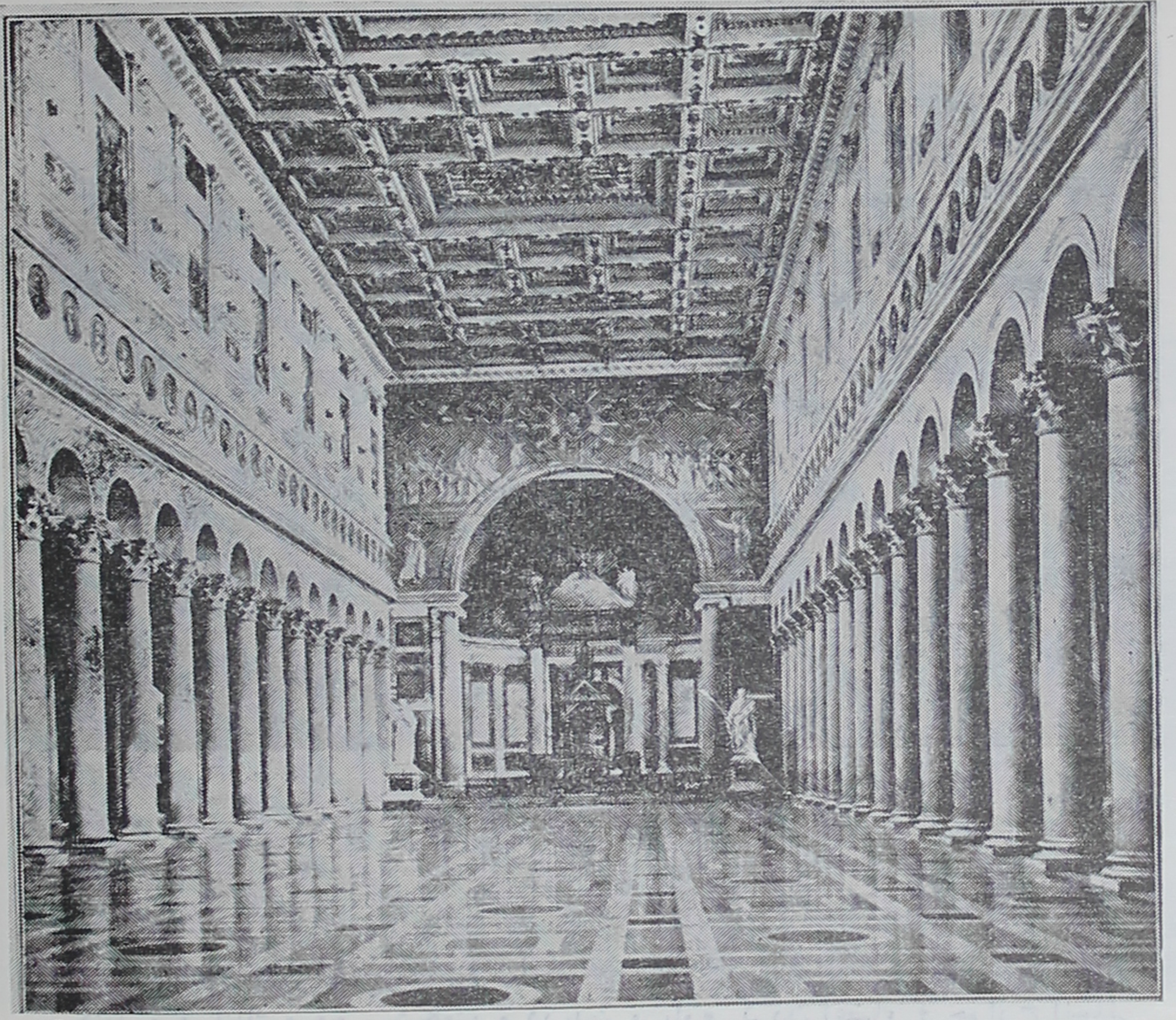
درون کلیزه

در آغاز مسیحیت عدهٔ بیشماری از عیسویان را در همین مکان در کام ددان افکنده و قوم مشرك رومی با ولع تمام بتماشای درندگان خونخوار در حال ریختن خون پیروان مسیح (۴) و درهم شکستن و خرد کردن پیکر آنان مشغول و سرگرم میشدند و برای بهتر دیدن منظرهٔ هولناك و فجیع شکافتن و دریدن و پاره کردن اعضاء و جوارح انسانی و معاملهٔ رعب آور و سهمناك چنگال و دندان شیر و پلنگ و ببر با گوشت خام بدن آدمیزاد سرودست میشکستند. دیدن چنین منظره های جانگداز و دردناك برای رومیان قدیم باقتضای طبع خونخوار وخوی خشن و ناهموار آنها بسی لذت بخش وفرح انگیز بود.

گلادیاتورها اسیران جنگی بودند که رومیان آنهارا بغلامی و بردگی درمیآوردند وعده‌ای از آنهارا دولت رم در نوعی آموزشگاه نگاهداری کرده مربیان مخصوص فنون جنگ تن بتن را بآنها میآموختند و آنهارا دائماً بتمرین ومشق وامیداشتند تادر اعیاد و جشنها برای تفریح امپراطور و سرگرمی عامه نمایش دهند. سلاح گلادیاتورها قداره وسپر یا سه‌شاخه و تور بود. مبارزه دو بدو درصحنهٔ نمایش آنقدر ادامه مییافت تا یکطرف پیروز گشته حریف را برزمین افکند و یا لابلای تور گرفتار نماید؛ آنگاه امپراطور که درجایگاه مخصوص جلوس کرده بود اگر شست خود را روبپائین نشان میداد علامت این بود که باید کار افتادهٔ مغلوب ساخته شود وهرگاه سرانگشت وی روبالا قرار میگرفت نشانهٔ عفوو بخشایش بود.

تصویر از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس.

شرح از مؤلف.



کلیسای بولس پاك دررم

«پس از آنهمه جور وستم وبلا ومصیبتی که برسر پیروان اولیهٔ مسیح آوردند روزی هم فرارسید که بولس پاك با کلام آتشین خود شوکت وجلال وتفرعن وتبختر فرمانفرمای رومی را با آن دسته تیر های بهم بسته، نشانهٔ قدرت بیکران وی،در قدم **عیسی مسیح** آن ناجی بزرگ درهم**شکست** وخرد وخمیر گردانید وچون ویرابرای محاکمه‌درداد گاه احضارنمودند همینکه لب بسخن گشود تأثیر گفتارش قضات را درجایگاه خویش همچون شاخ بید بلرزه درآورد. یك حرف از گفتار آن مبلغ گرانمایه وپاك سرشت آنقدربهره وفایده وفخرومباهات بمردم شهر با عظمت رم رسانید که تمامی خطابه‌ها وسخنرانیهای **سیسرن** آن گوینده وخطیب ناموروشهیر نصیب آنها نگردانید.»

فصاحت وبلاغت **بولس پاك**.

از گفتارهای منبری ومواعظ **بسوئه** درسال ۱۶۵۹ میلادی

شبستان بزرگ مجلل وباشکوه این کلیسا باسنگهای گرانبها ومصالح عالی ساخته شده ستونهایکپارچه ازرخام ومرمرهای ممتازوسقف آن که شاهکاری ازهنرهای زیباست دارای قبه‌هائی اززرناب وتوپرمیباشد. درانتهای شبستان محراب دیده میشود وجواهرات واحجار کریمه واشیاء نفیس آن بیننده را خیره میسازد. عکس از **L'Art Antique**

شرح ازمؤلف.

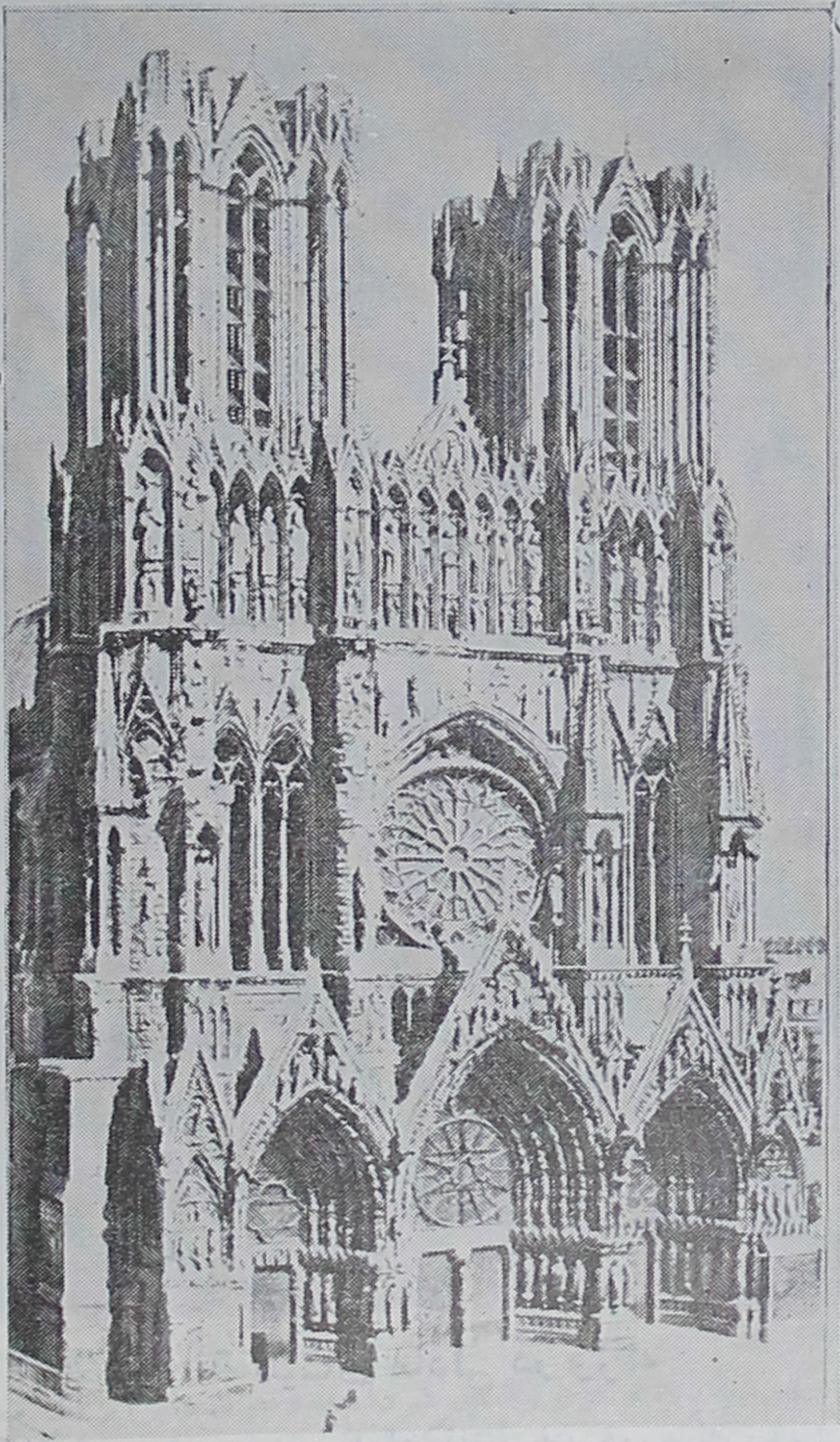
کلیسای مادلن در وزله

شبستان این کلیسا عریض‌ووسیع، دارای‌طاقی بلند ودرسبك رومی بی نظیرمیباشد. درجناحین‌آن برای تقویت دیوارها پایه و سکو نساخته‌اند و باینجهت میتوان با پنجره‌های بزرگ درون‌کلیسا را روشن کرد معذلك‌درانتهای‌کلیسا ، درقسمتی که مخصوص‌آوازها وسرودهای مذهبی‌دسته جمعی است ، با سبك گتیك بهتر بمقصود راه یافته ومسألهٔ روشنائی را حل کرده اند . وزله Vezelay واقع درفرانسه در معبری بین حوضهٔ رود سن و رن واقع است .

عکس‌از L'Art Antique

تألیف Hourtico چاپ پاریس .

کارهای عام‌المنفعه در قرون وسطی
کلیسای بزرگ رنس
La cathédrale de Reims



سردر کلیسای بزرگ رنس

همه کس طالب یارند چه هشیار وچه مست
همه جا خانهٔ عشق است چه مسجد چه کنشت

پس از انقراض روم غربی بدست هجوم کنندگان شمالی، اقوام وطوایف ژرمن بتدریج جانشین رومیها درمتصرفات و مستملکات آنها گردیدند.

پیشوایان روحانی وآباء مسیحی برای جلوگیری ازشقاوتها و بیرحمیهای آنها فداکاری

و شهامت زیاد بخرج دادند و برای رام کردن آنان با ملایمت و پند و اندرز مجاهدت فراوان نمودند، والحق سوهان‌زدن وهموار کردن‌خوی وحشی واخلاق تندوخشن مهاجمان بربر و قبولاندن‌همین یك نکته که :

نزاع بر سر دنیای دون کسی نکند　　باآشتی ببر ای نور دیده گوی فلاح

یا

درخت‌دوستی بنشان که کام‌دل ببار آرد　　نهال دشمنی بر کن که رنج بیشمار آرد

برای مردم افتاده ومغلوب کاری بس دشوار بود . کلویس Clovis پادشاه آنها در سدهٔ پنجم‌میلادی رومیها را درسواسن Soisson مغلوب کرد وبراقوام‌ژرمن‌یکی‌پس ازدیگری فایق آمده آنها را مطیع و منقاد خویش ساخت وتمامی گل را درحیطهٔ تصرف و اقتدار خویش در آورد سه سال بعد آلامانها از اقوام ژرمن که در آلزاس ولرن‌مستقر شده بودند بنای پیشروی بطرف گل راگذاشته وکلویس ناچار بزدوخورد باآنها پرداخت ؛ دراثنای کارزار که جنگ مغلوبه گردید نزدیك بود آلامانها سپاهیان‌کلویس را ازمیان بشکافند،وی باچشمانی اشکبار سرخویش بسوی آسمان کرده باسوزدل‌چنین گفت:«ای‌عیسی مسیح،ای کسی که ملکه پسرخدایت میدانند (ملکه موسوم به‌کلوتیلد Clotilde شاهزادهٔ کاتولیك‌بود و او همواره کلویس را بآئین عیسوی خوانده از بت پرستی منع میکرد) هرچه بدرگاه خدایان خود استغاثه نمودم در آنها اثرنکرد همانا توانائی آن‌ندارند که درسختی‌خادمان خودرا دریابند ، اکنون دست لابه وزاری بسوی تودرازمیکنم ویاری میخواهم، اگرازچنگ دشمنان نجاتم بخشی‌عهد میکنم بتو ایمان‌آورده دین ترا بپذیرم. » درآنحال که‌پادشاه‌فرانك این کلمات‌را ادا مینمود آلامانها‌پشت کرده‌فراراختیار نمودند. کلویس بعهد خود وفا نمودوسن‌رمی. Saint Rémis درسال ۴۹۶ میلادی ویراباسی‌هزار نفرازجنگجویانش بکیش عیسوی درآورد داستان غسل تعمید کلویس شنیدنی است : برای‌انجام تشریفات‌غسل‌تعمیدپادشاه کلیسای‌بزرگ رنس‌را آراستند. روزموعود دعوت شدگان ازبزرگان واعیان ورجال گلوا وفرانك واعاظم امرای ژرمنی باالباسهای‌فاخرو رسمی‌سرتاسر کلیسا هریك درجای خود قرارگرفته‌مجلسی باشکوه ومجلل ترتیب دادند. چون کلویس پای بدرون کلیسانهادازهیبت‌وی‌موی براندام‌همه‌راست و نفس‌درسینه‌هاحبس گردید. آنگاه درسکوت مطلق سن‌رمی Saint Rémi اسقف اعظم رنس باطمأنینه ووقارتمام قدم پیش نهاد و پادشاه را برای غسل تعمید دعوت نمود . هنگام ادای مراسم

مذهبی آهنك صدای روحانی عالیمقام شیر دل و شجاع زیر طاق بلند کلیسا طنین انداز گردیده بفرمانفرمای مطلق و پادشاه مقتدر فرانك چنین گفت: « **سرخویش فرود آرای سیکامبر (۱) مغرور، اکنون آنچه را بر آتش سوختی بپرست و آنچه راپرستیدی بر آتش بسوزان.** »

این جملهٔ مؤثر که ازطرف یك مقام روحانی باشهامت وایمان بقدرت مطلقهٔ پادشاهی خودسرومغرور، غرق درجاهلیت و بربریت ودراوج شوکت واقتدارخطاب شده درادبیات فرانسه معروف و جزء مثلهای سائر گردیده است.

کلیسای بزرگ رنس بنابراین سابقه بعدها محل انجام تشریفات بزرگ و رسمی گردید. پس ازسن رمی اسقفهائی که بجانشینی وی آمدند مراسم تدهین باروغن مقدس را برای سلاطین فرانسه معمول داشتند وباانجام اینمراسم وراثت حقهٔ تاج وتخت برای پادشاه مسلم میگردید. درزمان جنگهای صدساله که نیمی از فرانسه را انگلیسها اشغال کردندسلطنت آن کشور بین پادشاهان فرانسه وانگلیس موردمنازعه قرار گرفت درآنوقت **ژان دارك** بطرفداری از **شارل هفتم** پادشاه جوان فرانسه ویرا برای انجام مراسم تدهین باخویشتن برنس برد.

سر در کلیسای رنس بسبك معماری اژیوال ساخته شده و شالودهٔ بنای آن مانند کلیسای **نتردام** درپاریس میباشد بااین تفاوت که پیکر بنادر نتردام سنگین وپربنظر میآید درحالی که درکلیسای رنس تودهٔ عظیم وجسیم ساختمانی رابشکل ستونها ومیله‌های باریك وبلندوظریف درآورده‌اند. گوئی ازدل بنائی کوه پیکر ماده وجسم رابیرون کشیده باسرپنجهٔ ذوق وهنروصنعت ظریف ونازك کاری جان وروان بآن بخشیده‌اند.

درقسمتهای فوقانی طاقها وقوسهای متقاطع تزییناتی مثلثی شکل بازاویهٔ تنگتر ساخته‌اند. توجه باینکه خطوط قائم ازنظرمحو میباشد همچنین ملاحظهٔ پیکانهاونوکهای تزیینی دربیننده این توهم را ایجادمینماید که تمامی ساختمان حجیم و عظیم کلیسا متوجه بعالم بالا ودرحال صعود بطرف آسمان است.

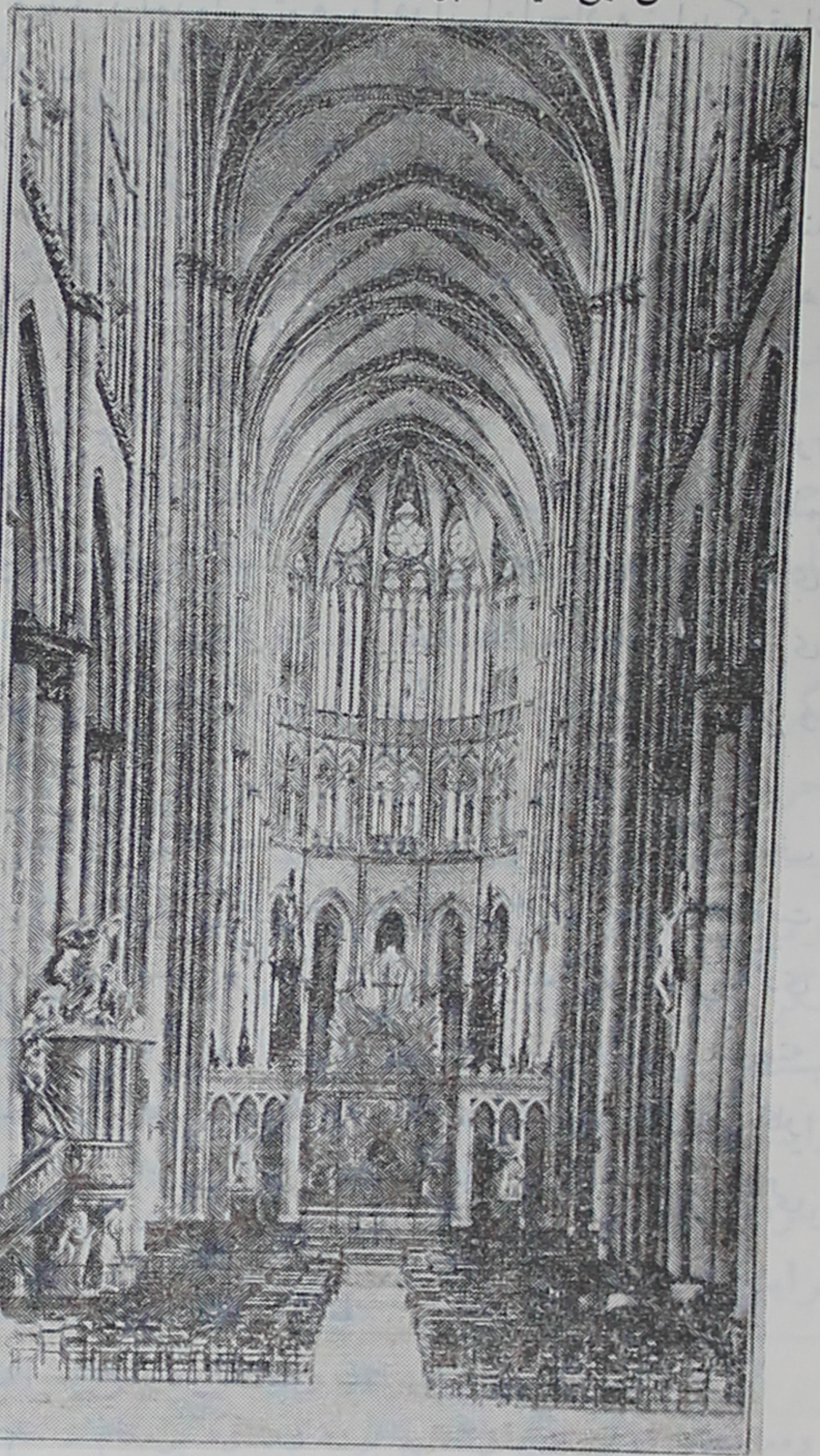
(عکس از .L'Art Antique شرح ازمؤلف)

---

(۱) Sicambre نام طایفه‌ای از ژرمنها که کلویس بدان منسوب بود

کارهای عام‌المنفعه در قرون وسطی
کلیسای بزرگ آمین
La Cathédrale d'Amiens

ساختمان این کلیسای بزرگ در سال ۱۲۲۰ میلادی آغاز گردیده و بنای نقشهٔ اولیهٔ آن بطور کلی درزمان سلطنت **سن‌لوئی** پایان یافته اما کارهای مهم و فراوانی تا دورهٔ رنسانس در آن بعمل آمده است.



شبستان کلیسای آمین

شبستان این کلیسا در نوع‌خود زیباترین شبستانی است که در تمام کلیساهای دنیا وجود دارد. معماران پیروسبك گتیك (نوعی از اسلوب ضربی یامقرنس) با سنگینی‌و ثقل درمقام مبارزه بر آمده‌و کوششها کرده‌اند تابرجسامت‌وماده‌فایق آمده وپیروزی یافته‌اند. در بناهای سبك رومی که سردرها و بالای پنجره‌ها هلالی وطاقها گهواره ای یاگنبدی است در بیننده احساس سنگینی و ناراحتی پدید میآید، در حالی که درون این شبستان راحتی وسبکی احساس شده و تخیل انسان ماده و جسم ثقیل وسنگ گران وزن‌را در حال صعود بعالم بالا مییابد.

کلیسا های سبک گتیك یا اژیوال دارای طاقی مقعرشبیه بته کشتی است که واژگون گـردیده خط الـرأس آن

برو ای زاهد ودعوت مکنم سوی بهشت
کـه خـدا در ازل از بهر بهشتم بسرشت
تو و تسبیح ومصلّی و ره زهد و ورع
من ومیخانه و ناقوس و ره دیر و کنشت
(حافظ)

بلندترین قسمتها و فاصله بفاصله محل تقاطع قوسها و امتداد رگها و بند هائیست که از پایه‌ها متفرع ومنشعب گردیده بطورضربی با هم تقاطع مینماید.

خطوط وقوسهائی که درطاق کلیسامشاهده‌میشود و نیز پایه‌ها که بصورت دسته‌ای بهم پیوسته از میله‌هاو بندهای باریك و بلنددر آمده‌این توهم‌را درانسان‌ایجاد مینماید که قوای ثقل حاصل ازمواد ومصالح سنگین درامتداد این بندها ترسیم میشود واز تلاقی‌و برخورد آنها درخط‌الرأس تعادل قوای مزبور که موجب استحکام بناست برقرارمیگردد. بعبارت دیگرمشاهدهٔ این شاهکاربدیع معماری موجد این تخیل است که تمام سنگینی سقف بلند وباعظمت کلیسا متوجه بپائین گردیده از نقاط تلاقی قوسها درخط‌الرأس ودرامتداد بندها ورگها بسطح زمین فرود میآید.

طاق رفیع وباشکوه این کلیسا جذابیت خاصی دارد وخواه ناخواه نگاه بیننده را بسوی شامخترین نقاط خود میکشاند. انگارتمامی مادهٔ سازندهٔ پیکراین کلیسای معظم باجسامت‌وسنگینی‌خود درحال سیروسلوك وجذبه خودرا بطرف بالامیکشاند وپایه‌های عظیم آن درحال کشش‌وکوشش‌اندام خودرا باریك و بلند ساخته‌سقف کلیسا رابعالم علوی صعود میدهد. جدارهای بنا دربین محملها محوگردیده بطوریکه روشنائی بآسانی و فراوانی بدرون کلیسا راه مییابد.

میتوان گفت تحول بزرگی که ازآغازتا انجام ساختمان این کلیسا بعمل آمده‌هدف آن پیروزی ودست یافتن برروشنائی است، ازینقرار که دربناهای اولیهٔ کلیساهاضخامت وحجم دیوارها وپایه‌ها مانع دخول نورآفتاب بوده است، اما درسدهٔ سیزدهم میلادی آنچه ازپایه‌ها ومجردیها برجای میماند قسمتهائی است که بصورت دسته‌های بهم پیوسته ازبندهای نازك وظریف برای نگاهداری قوسهای طاق‌واحاطه نمودن دروپنجره‌هابکار میرود، بطوریکه‌آفتاب‌تابان‌بدرون کلیسا پرتوافکن گردیده شبستان را غرق درروشنائی میسازد.

عکس از L'Art Antique

شرح ازمؤلف.

توانگر بخیل

از بسوئه (۱) (۱۶۲۷-۱۷۰۴ میلادی)

خشك مقدسان سنگدل میشوند و خصب و نعمت وراحتی روح آدمی رافرا گرفته ویرا بخود مشغول و از اندیشهٔ غم و بیچار گی و سیه روزی دیگران غافل میسازد و هر گاه بدین نکته توجه شایان نشود بیم آنستکه سرچشمهٔ فضائل انسانی ازعواطف عالیهٔ رحم وشفقت یکبارهخشك ونابود گردد. پس باید گفت مکنت سرشارنکبت بیشمار ببار آرد وناساز گارترچیزی با روح مسیحیت همانا فکردنیا داری واندیشهٔ مال اندوزی است.

مگر روح مسیحیت جزحس برادری و مروت و عطوفت چیزی دیگرهم هست؟ مگرجزبا چنین روح وطرزاندیشه است که خویشتن را درغم و اندوه بیچار گان و رنج وحرمان بینوایان شریك میدانیم وازدست تنگی آنان درمقابل نیازمندیهاشان اندوهگین میشویم وآیا ازبر کت همین عقیده نیست که چون نعمت بدست داریم سختی دید گان را درمییابیم؟ برخلاف فکردنیا داری فزونی جستن وشو کت وجلال خواستن است که اگر نیك بنگری جز افراط درخود خواهی و مبالغه درخویشتن بینی و خود پرستی چیزی دیگر نیست. دنیادارچنین میاندیشد که جزخودش کسی دیگروجود ندارد، میگوید منم ولاغیر واینهمه مخلوق خدا جزمشتی موجودات بی ارج وازدحامی از سرهای بیقدر نیست. از اینروست که آدم خود خواه جزخویشتن کسی را بحساب نمیآرد و بود و نبود دیگران برایش یکسان است وهم اینانند که میخواهند بیخبر ازغم واندوه ومصائبی که بنی نوع بشر

---

۱ - **بسوئه** Bossuet ازروحانیان عالیقدر فرانسه درنیمهٔ دوم سدهٔ هفدهم میلادی ومعاصر با **لوئی چهاردهم** بوده وعلاوه برمقام شامخ روحانیت ازنویسندگان زبردست وخطبای شهیر فرانسه بشمارمیرود. چون شخصی ارجمند ومردی بزرگوار، بافضل وتقوی وپاك نهاد بودلوئی چهاردهم ویرا برای تعلیم وتربیت ولیعهد خویش برگزید. سخنوریهای منبری او در مواعظ و حکم در فصاحت و بلاغت بی نظیر **وخطابه های سوگواری** **Oraisons funèbres** که درستایش رجال و بزرگان و نمایاندن فضائل و خصال نیکوی آنان پس ازمرگ ایراد کرده مشهوراست.

را احاطه کرده و گرفتار ساخته درخوشی وراحت وتنعم بسر برند غافل ازاینکه

توکزمحنت دیگران بیغمی نشاید که نامت نهند آدمی

اما بنازم حکمت بالغهٔ الهی راکه دقیقه‌ای از دقایق عدل و انصاف فروگزار نکرده و در بوتهٔ فراموشی واهمال قرارنداده است . ازاینقرارای مردمان مالدار وسنگین دل بدانید که نوبت شمانیز برای چشیدن طعم مصیبت وزقوم فلاکت ومحنت درروزهای نیازمندی هرآینه فرا میرسد ونه تصوربفرمائید که منظورم ازاین سخن تهدید یا تحذیر شماباشد باینکه مالتان را از کف بدهید و نادارشوید، البته این امری است که بنابر تصادف ممکن است روی دهد، اما آنچه راکه من میخواهم یادآوری کنم بکلی چیزدیگریست که شك وتردید درآن راه یافتنی نتواند بود وناچارروزی خواهدرسید که آن چیز بسروقت شما میآیدودست بردارنیست تاکارخودراتمام وکمال بانجام رساند. میدانید چه میخواهم بگویم وازاین گفته چه مقصود دارم ؟ پس گوش فرادارید تاخوب بشنوید . آن بیماری واپسین است که چون گریبان شمارا گرفت وبدان مبتلاشدید درعین حال که میان عده‌ای بیشمار ازیاران وپزشگان وخدمتکاران باشید تنها وبی یارومددکارمیمانید وازآن بینوائی که روی بوریا وپلاس جان میسپارد وازدارائی دنیا یك دوگز کرباس برای کفن هم نداردبیکس تر وبی یارویاورترمیباشید. راستی دراین بیماری که خواه ناخواه فرا میرسد رفیقان ودوستان بچه کارمیآیند جزآنکه حضورشان بیشترموجب دردسر وناراحتی باشد . همین پزشگان که اسباب دلخوشی شماهستند جزاینکه بیشترعذاب ورنجتان دهند چه کار دیگرمیتوانند کرد؟ ملازمان وخدمتکاران غیرازاینکه باشتابی که درآن فایدتی نیست اینسووآنسوی خانه بدوندچه کاری ازدستشان ساخته است؟ درآنروزوساعت شمارایاران دگرباید وخدمتکاران دگر شاید - تنها یار و مددکارتان در چنان روز همین درویشان ومستمندانند که امروز بدیدهٔ حقارت درآنهامینگرید .

بخواری منگرای منعم ضعیفان وفقیرانرا که صدرمسند عزت فقیره نشین دارد .

ای توانگرمفروش اینهمه نخوت که ترا سر وزر در کنف همت درویشانست

پس چرا زودتر ودرموقع خود نباید درپی آن باشید که چنین دوستانی برای روز مبادای خود ذخیره نمائید تادرآن هنگام بیاری شما برخیزند و دست یا زیده شما را بسرمنزل جاویدان رسانند .

کار درویش و مستمند بر آر　　　که ترا نیز کارها باشد .(۱)

آه که اگر شما دردهای آنها را تسلی داده و بر نومیدی آنها رحمت میآوردید، اگر همینقدر گوش بناله و فغان آنها میدادید آنوقت همین دلسوزی و ترحم بصورت ملکی در رستاخیز از شما نزد پروردگار شفاعت میکرد و شهادت میداد که در سختی و تنگی بیچارگان را تسلی خاطر داده اید. در آنصورت فضل آلهی شامل حال شما گردیده و باران رحمت بر روی شما میبارید...

تن برهنه‌ای را که پوشاندید، جگر سوخته‌ای را که سیراب و شکم گرسنه‌ای را که سیر کردید مانند ملائکه دور و بر تان مراقب و شما را حفظ و حراست مینمایند. این پزشگان معنوی شب و روز باهم در حال مشاوره خواهند بود تا داروی درد شما را بیابند. اما شما روحشان را کشته و **یرمیای نبی** بمن چنین مینمایاند که آنها خود موجبات محکومیت شمارا بی هیچ مهر و شفقت فراهم میآورند.

اکنون ای سروران یک منظره و صحنهٔ بس شگرف راهم بنگرید. با من بیائید و ملائکه مقدس را در اطاق دنیاداری چشم تنگ در حال نزع مشاهده نمائید. آری در همان حال که پزشگان راجع باحوال او با هم مشورت مینمایند و نزدیکانش با ترس و لرز منتظر نتیجه میباشند این طبیبهای نادیدنی هم در باب بیماری و دردی بس خطرناکتر بایکدیگر شور و مشورت دارند. آنچه جسته گریخته از سخنان آنها شنیده و فهمیده شده اینست: «این مالدار سنگدل را با کوشش تمام زیر درمان قرار دادیم اما هر قدر ضمادهای گرم روی قلبش نهادیم نرم نشد و هرچه روغن مالی کردیم از سختی آن ذره‌ای نکاست، هر داروئی بکار بردیم نتیجه‌اش وارون و حال بیمار بدانداز بتر شد. راستی این همان نیست که در حقش گفتند:

آن شنیدستم که در صحرای غور　　　بار سالاری بیفتاد از ستور
گفت چشم تنگ دنیا دار را　　　یا قناعت پر کند یا خاک گور

اورا بحال خود گذاریم و بمرز و بوم و زادگاه خویش که برای یاریش از آنجا فرود آمدیم باز گردیم.»

آیا در پیشانی این مخلوق داغ گناهکاری را مشاهده نمیکنید؟ چندان سختدل است که دیگر جائی برای رحم ارحم الراحمین باقی نگذاشته لاجرم مستمندان و بینوایان کارش را بمحکمهٔ عدل آلهی حواله داده و جریان محاکمهٔ وی در آسمان واقع شده است. هرچند دم مرگ جوانمردی بخرج داده و از مالی که دیگر قادر بنگاهداری آن نیست بذل و بخششها کرده اما افسوس که لابه و زاریش بی اثر و برای وی امیدی برحمت پروردگار نیست...

۱- بجز اینکه بمناسبت یکی دو بیت فارسی آوردیم در ترجمه از اصل پیروی شده است.

کارهای همگانی در خدمت بنای مساجد
(قرن پنجم هجری)

بسم الله الرحمن الرحیم

الٓمٓ . ذٰلِكَ الکتابَ لاریبَ فیه هُدًی للمُتقین . الذینَ یُؤمنونَ بالغیب و یُقیمونَ
الصلوةَ ومما رَزقناهم یُنفقون . والذینَ یؤمنونَ بما اُنزلَ الیكَ وما اُنزلَ من
قَبلكَ و بالآخرةِ هم یوقِنون . اولٰئكَ علی هُدًی من رَبهم و اولٰئكَ هُم المفلحون .
(آیهٔ ۱ تا ۵ ازسورهٔ بقره)

دیو بگریزد از آنقوم که قرآن خوانند

بنام خداوند بخشندهٔ مهربان

الم (از رموز قرآن) . این کتاب بی‌هیچ شك راهنمای پرهیزگارانست . کسانی که بعالم غیب ایمان آرند و نماز بپای دارند و از آنچه روزیشان کردیم بنا داران انفاق کنند. آنانکه ایمان آرند بدانچه خدای بتو وپیمبران پیش ازتوفرستاد و آنها خود بعالم آخرت یقین دارند . آنان هستند که ازلطف پروردگار خویش براه راست و بواقع از رستگارانند.

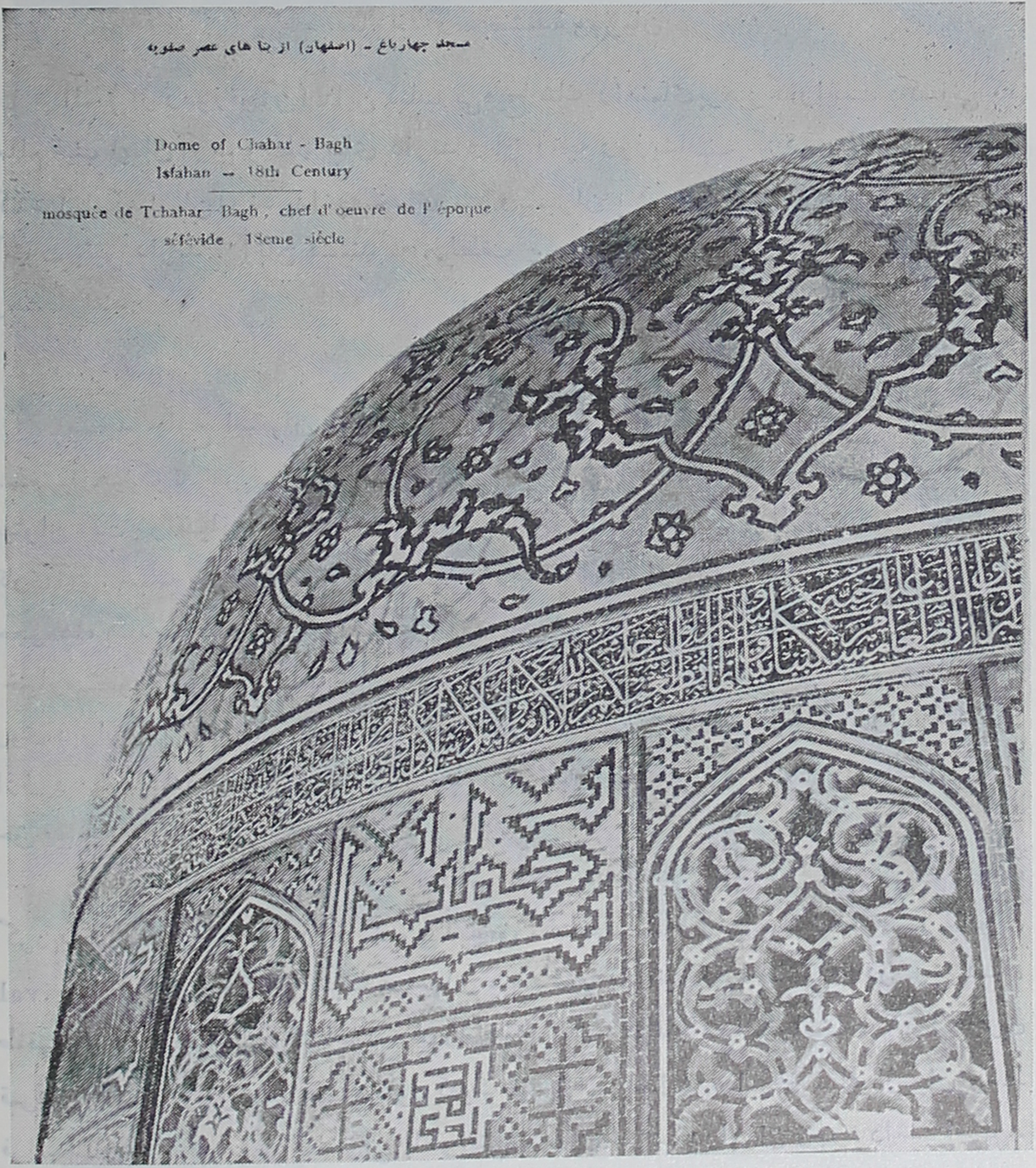
مسجد جامع اصفهان که درقرن پنجم هجری ساخته شده است چون خانهٔ خداست مستغنی‌ازهرگونه تعریف‌وتوصیف‌و بی نیاز ازهرشرح وبیان‌است، اما از نظر آثار تاریخی میتوان گفت دوامتیاز بزرگ دارد اول‌ازحیث قدمت دوم اسلوب معماری وتزینیات‌وکاشی کاری آن . سبك ضربی ومقرنس کاری که درطاقهای‌چلستون، ایوانها، سردرها، غرفه‌ها، حجره‌ها، گلدسته‌ها وهمه‌جا بچشم میخورد بقدری دل‌انگیزوجالب است که بیننده رابی اختیارمسحوروهمحوظرافت وزیبائی خود مینماید. خطوط ونقوش کاشی کاری در کتیبه‌ها، روی دیوارهاو گنبد واثری که‌سرپنجهٔ‌هنروذوق وصنعت استادان ظریفکار دراین شاهکار ازخود بروز داده وصف نا کردنی و بطور خلاصه مظهری از جمال و جلوه‌ای از جلال حق میباشد .

سبك‌معماری ضربی‌درسدهٔ دوازدهم میلادی در ممالك عیسوی مذهب اروپا معمول گردیده وابتکاراین سبك‌را فرانسویها بخودنسبت‌میدهند وآنراسبك‌فرانسه یا اژیوال Ogival خوانند . در این سبك قوسهای متقاطــع جای‌نیم‌دایرهٔ هلالی‌را درسردرهــا ، طاقها و بالای‌پنجره‌ها گرفته‌است . چون‌تاریخ بنای مسجدجامع‌اصفهان (۴۸۱ هجری قمری) را درنظر آریم ملاحظه‌میشود که‌یك قرن‌قبل‌ازپیدایش وایجاد سبك اژیوال‌توسط فرانسویان اسلوب معماری ضربی باظرافتی‌خاص ودلفریب درایران وجود داشته است .

اخیراً توجه به گچبریهای مشبك در محراب این مسجد وقرائن دیگر معلوم میدارد که‌احتمالاً بنای‌اولیهٔ‌این مسجد توسط عمرعبدالعزیز ازخلفای‌اموی صورت گرفته‌است وبعدها دراثرحوادث گوناگون‌رو بویرانی‌رفته تاقرن پنجم‌هجری ازنوساخته شده است. درهرصورت تزینیات وسبك ضربی‌ومقرنس کاری مربوط بهمین زمان میباشد.

عکس ازنشریه شهرداری‌تهران   شرح ازمؤلف .

کارهای عام‌المنفعه دردورهٔ صفویه .
هنرهای زیبا در خدمت خانهٔ خدا
گنبد مسجد چهار باغ اصفهان

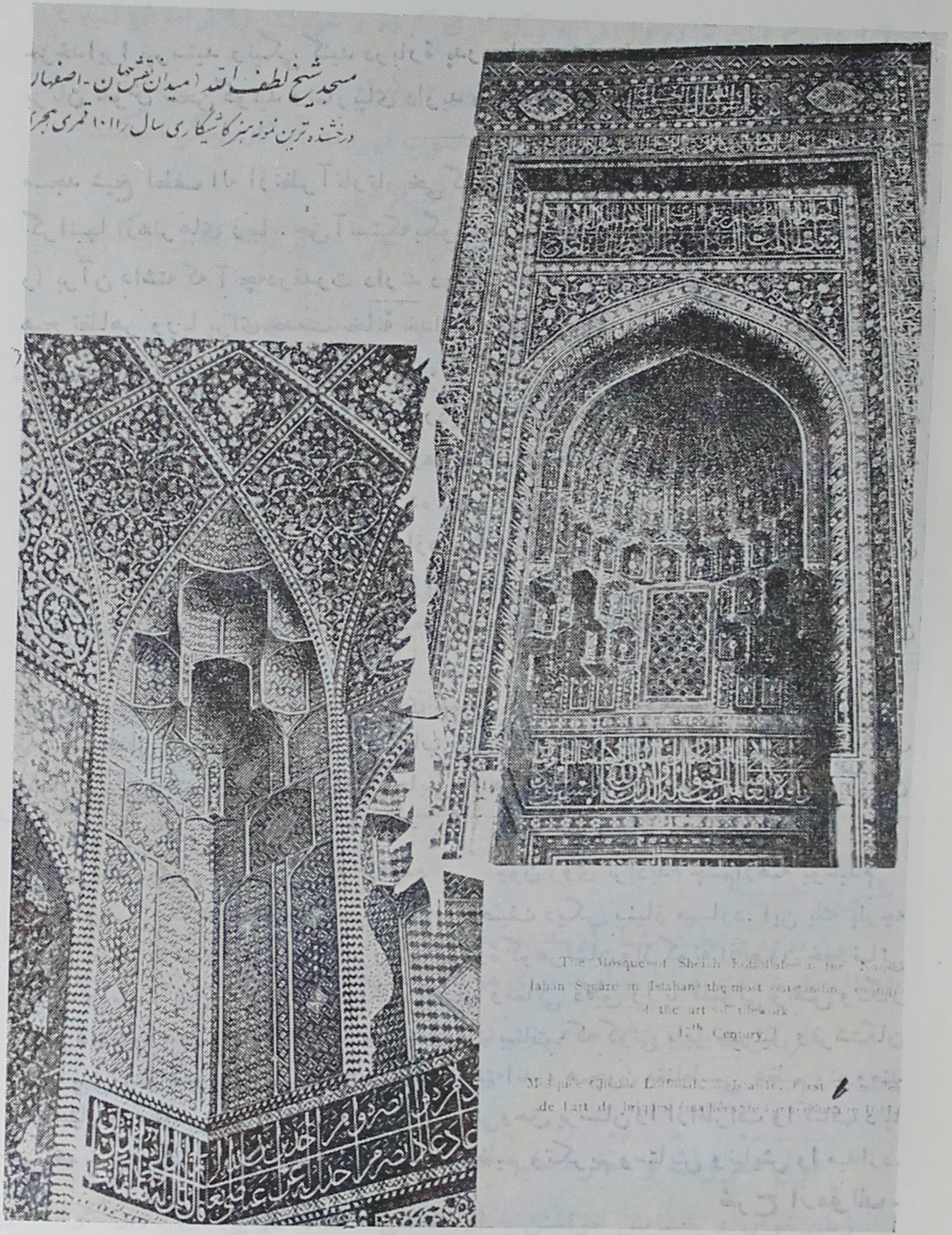


وَاتَّقوا يَوماً لاتَجزی نَفسٌ عَن نَفسٍ شَيئاً ولايُقبَل منها شَفاعَةٌ ولا يُؤخَذْ منها عَدلٌ ولاهُم يُنْصَرون - (آيهٔ ۴۷ ازسورهٔ بقره) وبترسید از روزی که کسی بجای دیگری کیفر نبیند وشفاعت از کسی نپذیرند وعوض وفدیه قبول نکنند ویاری درکار نباشد.

هر کسی آن درود عاقبت کار که کشت .

هرعمل اجری وهر کرده‌جزائی دارد.

کارهای همگانی در دورهٔ صفویه
صنایع ظریفه و هنرهای زیبا نثار مسجد و محراب



لاتَعبدونَ الاالله و بالوالدین احساناً وذی القُربی و الیَتامی والمَساکین وقُولوا لِلناسِ حُسناً واَقیموُالصَلوةَ وآتوالزکوةَ ...

(از آیهٔ ۸۲ سورهٔ بقره)

جزخدایرا نپرستید ونیکی کنید در بارهٔ پدرومادر وخویشان ویتیمان وفقیران و با مردم بزبان خوش سخن گوئید ونماز بپای دارید وزکوة مال خود بدهید.

مسجد شیخ لطف اله ازنظر آثار تاریخی گنجی است شایکان ازصنایع ظریفه وموزه‌ایست گرانبها ازهنرهای زیبا. حق آنستکه بگوئیم نیروی ایمان واستحکام عقاید مذهبی هنرمندان را برآن داشته که آنچه درقدرت دارند درطبق اخلاص نهاده با نهایت صدق وصفاوبدون هیچ تظاهر وریا برای خدمت بخانهٔ خدا بکاربرند وروی عقیدهٔ دینی هرگونه رنجی را تحمل نموده فنون معماری، کاشیکاری، رنگ آمیزی، طراحی، قلمزنی وتزیین با نقش ونگاررا بدرجه‌ای ازکمال رسانند که درردیف جالبترین آثارهنروصنایع مستظرفه درآمده وهمان مقامی‌را درآثارتمدن انسانی درهنرهای زیبا کسب نماید که صنایع نقاشی ومجسمه سازی دردورهٔ رنسانس ایتالیا پیداکرده است.

بسیاری مردم خودی و بیگانه ازهر شغل وصنف سیاستمدار - دانشمند - باستان شناس - نویسنده - روزنامه نگار - ارباب صنعت وهنر وغیرآنها تاکنون از اصفهان و آثار تاریخی آن دیدن کرده ومسجدشیخ لطف‌الله را ازنزدیك زیارت نموده‌اند ومیتوان گفت:

هیچکس نیست که‌در کوی تواش کاری نیست   هرکس اینجا بامید هوسی میآید

سخنان بسیاری هم تا بحال در باب زیبائیهای سحر آمیز وهنر نمائیهای شگرف استادانی که دست وپنجهٔ آنها چنین عجایبی از هنر وصنعت آفریده گفته‌اند اما برگردان همهٔ گفته هایکی بوده:

درروی نکورویان عمری بهوس دیدم   چون روی ترادیدم چشم ازهمه پوشیدم

وهمین یك حرف مارا ازهر شرح و توصیف دیگر بینیاز میسازد. این یك پارچه جواهرنفیس که بصورت یك کاسهٔ بزرگ فیروزهٔ گوهرنشان واژگونه ازبیرون خودنمائی میکند واینهمه بدایع شگرف از نکات لطیف ومعانی دقیق را با قلمزنی ونقش ونگار تجسم داده ودر دل نهفته دارد با معجزهٔ آیات بینات، که گوئی بابر جبرئیل وفرشتگان آسمانی بر دیوارهٔ این قدح فیروزه نوشته‌اند، همچون مغناطیسی عظیم ونیرومند خواستاران صنعت وهنر وصاحبدلان واهل معنی وحق پرستان را ازاطراف واکناف دنیا بسوی خود میکشاند ودرآستان خانهٔ خدا بتعظیم وتکریم وستایش ونیایش وا میدارد.

شرح ازمؤلف.

اَتَأمُرونَ النّاسَ بالبرِ وتَنسونَ أنفسَكُمْ .

آیا شایسته است مردم را امر به نیکوکاری کرده و خویشتن را فراموش کنید ؟

واعظان کاین جلوه بر محراب و منبر میکنند
چون بخلوت میروند آن کار دیگر میکنند
مشکلی دارم ز دانشمند مجلس باز پرس
توبه فرمایان چرا خود توبه کمتر میکنند

اِنَّ اللهَ لایُغیِّرُ بِقومٍ حَتّی یُغیِّروا ما بِانْفُسِهِمْ .

خداوند تغییری دراحوال قوم وملتی نمیدهد مگر آنکه نیت وباطن خودرا تغییر دهند

قومی بجد وجهد گرفتند وصل دوست
قومی دگر حواله بتقدیر میکنند

اِذا مَرّوا بِاللَّغْوِ مَرّوا کِراماً .

هرگاه گذار شما بر ناپسندی افتد با بزرگواری و بخشایش بگذرید .

خدا یراست مسلم بزرگواری و لطف
که جرم بیند و نان برقرار میدارد
کرم بین و لطف خداوند گار
گنه بنده کرده است و او شرمسار

فَإِذا حُیِّیتُمْ بِتَحِیَّةٍ فَحَیُّوا بِأَحسنِ اَوْرُدّوها اِنَّ اللهَ کانَ علیٰ کلِ شَیئٍ حَسیباً

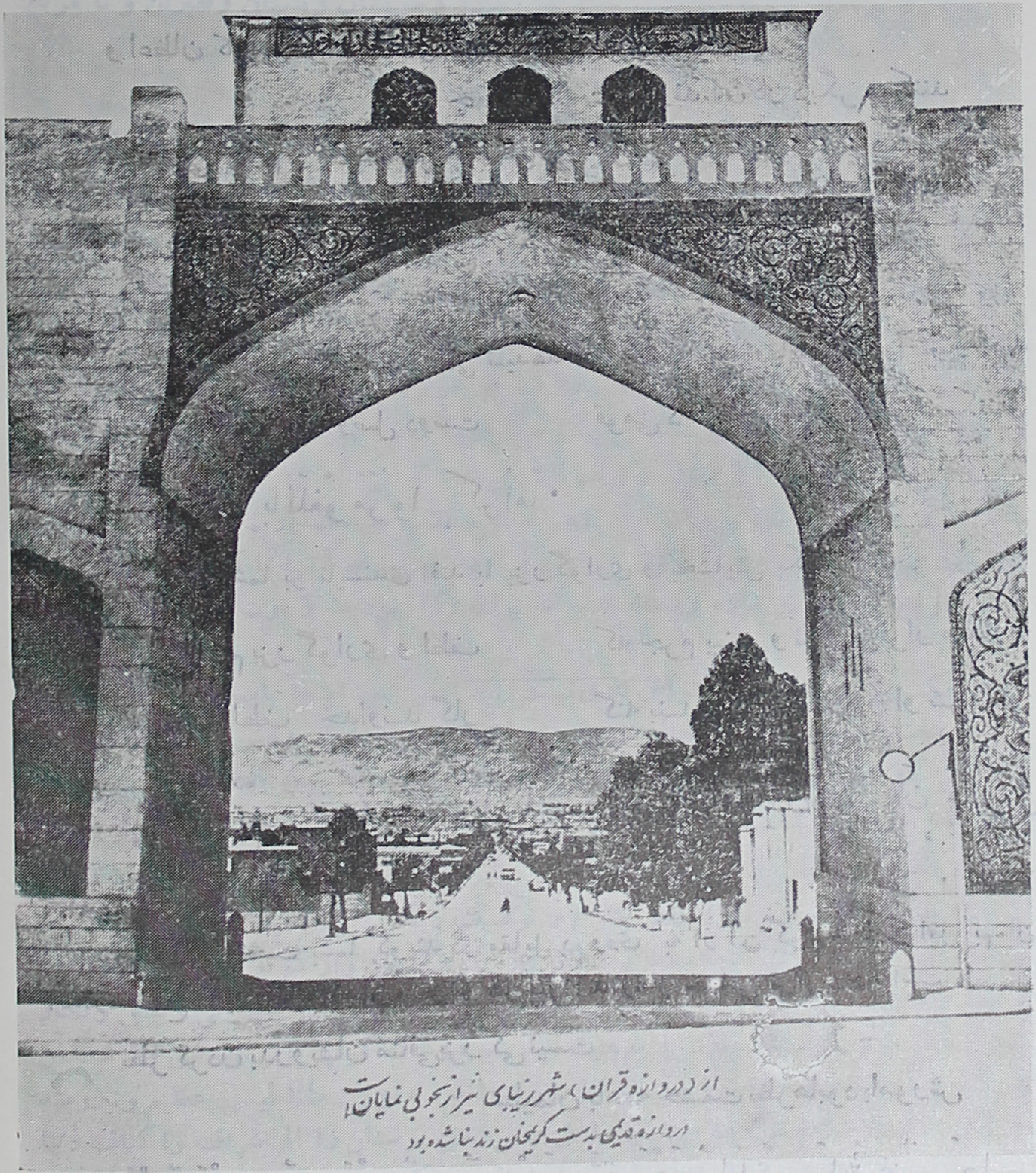
چون درود و تحیت بشما گویند در مقابل درودی به از آن گوئید یا لا اقل بهمان اندازه پاسخ دهید همانا خداوند برای هرچیز اندازه و حسابی قرار داده است .

نظر کردن بدرویشان منافی بزرگی نیست
سلیمان باهمه حشمت نظرها بود بامورش

قَوْلٌ مَعْروفٌ و مَغْفِرةٌ خیرٌ مِن صَدَقَةٍ یَتْبَعُها اَذیً وَاللهُ غنيٌ حَلیم .

زبان خوش و بخشایش خواستن به از بخششی است که در پی آن بآزار کوشند و خداوند بینیاز و برد بار است .

از کارهای همگانی زمان کریمخان زند
(وکیل الرعایا)



بده ساقی می باقی که در جنت نخواهی یافت
کنار آب رکناباد و گلگشت مصلا را

بر در میخانهٔ عشق ای ملك تسبیح گوی — کاندر آنجا طینت آدم مخمر میکنند
صبحدم از عرش میآمد خروشی عقل گفت — قدسیان گوئی که شعر حافظ از بر میکنند

عکس ازروی نشریهٔ شهرداری تهران: «بیادبود مسابقه‌های قهرمانی وزنه برداری جهان آبان ۱۳۳۶»

قصر گلستان - یکی از کاخهای سلطنتی ایران

The main hall in Golestan Palace

Le Grand Palais de Gulistan
Chambre du Musée

عکس ازروی نشریهٔ شهرداری تهران بیادبود مسابقه های قهرمانی وزنه برداری جهان - آبان ۱۳۳۶

راه آهن سرتاسری ایران
از کارهای عام المنفعه زمان رضاشاه کبیر

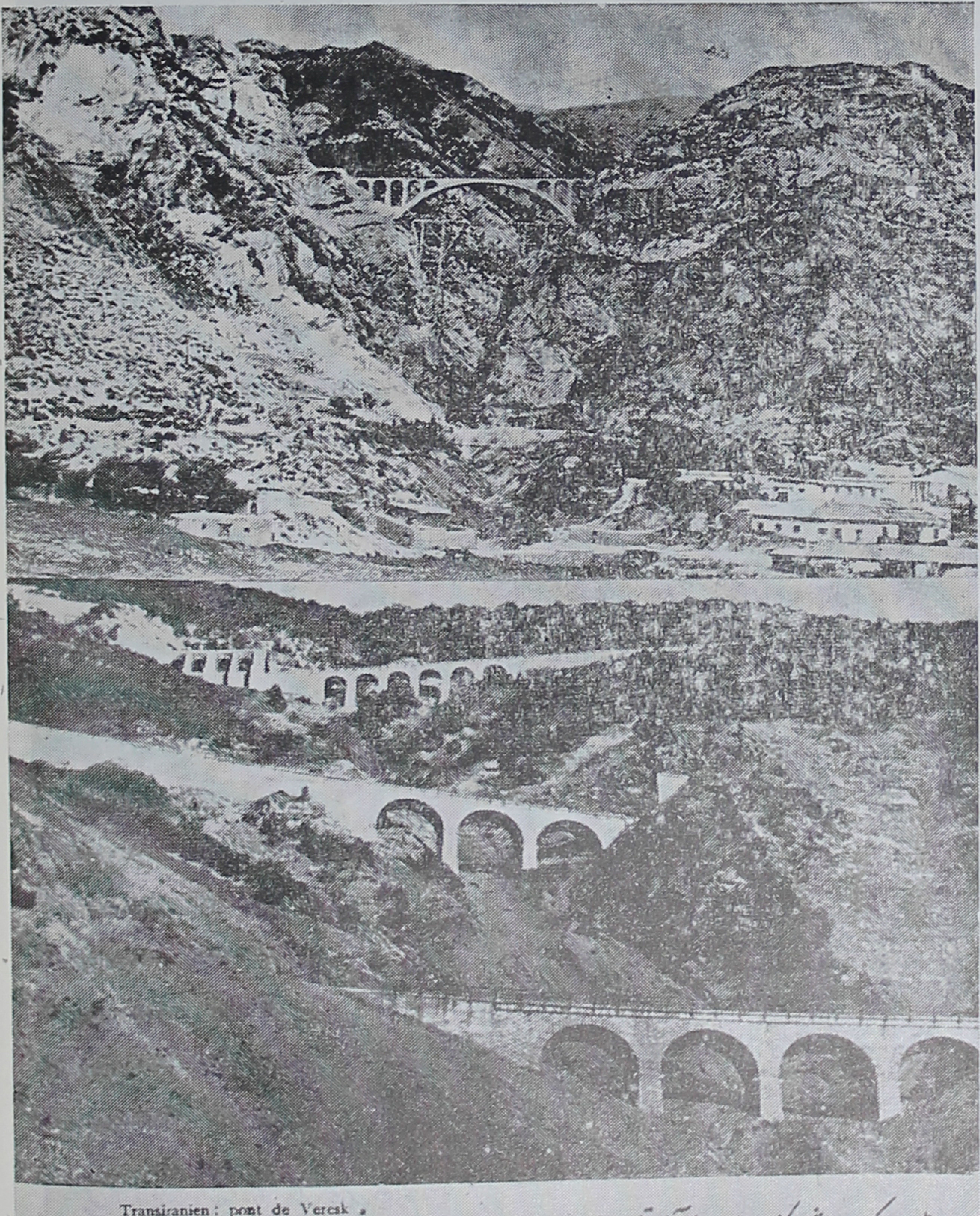
پل کارون در اهواز - آبادان مرکز بزرگترین پالایشگاه جهانی

Le pont de Karun, à Ahwaz.
Abadan, le plus grand centre mondial de raffinerie de petrole.

The Karoun Bridge at Ahwaz — Abadan, the largest refining center in the world.

عکس ازروی نشریه شهرداری تهران:
« بیاد بود مسابقه‌های قهرمانی وزنه برداری جهان آبان ۱۳۳۶ »

راه‌آهن سرتاسری ایران
از کارهای عام‌المنفعه در دورهٔ رضاشاه کبیر



Transiranien : pont de Veresk .

The Veresk Bridge - One of the engineerng master-
pieces of the Transiranian Railway

پل ورسک - شاهکار مهندسین راه‌آهن سرتاسری ایران - در شمال

عکس از نشریهٔ شهرداری بیادبود مسابقه‌های قهرمانی وزنه‌برداری
جهان - آبان ۱۳۳۶

بخش نخست

نیروی برق

IQBAL LIBRARY
The University of Kashmir
Acc. No. [redacted]
Author [redacted]
Title [redacted]

بخش نخست

نیروی برق

استعمال برق برای تولید روشنائی ومصرفهای گوناگون خاصه درموردا حتیاجات خانه‌داری‌واستفاده از آن در کارخانه‌ها بمنظورقوه محرکه درایران بالنسبه تازگی‌دارد لیکن تنها درمرکزوبرخی شهرها مرکزبرق موجود است که ازطرف شهرداریهااداره میشود وبصورتی ناقص وغیرکافی نسبت بنیازمندیها نیروتولید کرده وبا بهای نسبةً گران در دسترس مصرف کنندگان میگذارد. این وضع سبب شده است که درسالهای اخیر اشخاص‌یا خریداری وتهیه وسائل تولید برق برای‌رفع‌احتیاجات شخصی یا فروش‌بعامه با رعایت پاره‌ای مقررات مربوط بنرخ برق وغیره اقدام نمایند.

امادر کشورهای‌مترقی‌دیگر تولیدبرق‌امروزبیشترازراه استفاده‌ازنیروی‌آبشارهای طبیعی یا مصنوعی میباشد که بوسیلهٔ ساختمان سد صورت میگیرد وبرق را بمقدارزیاد وخیلی ارزان تهیه کرده ودردسترس مصرف کنندگان میگذارند.

ازآنجاکه موضوع سدسازی درحال حاضرجزء برنامه وکارهای مربوط‌بعمران وآبادی کشورمیباشد که درضمن برای تولید نیروهم ازآن استفاده خواهند کردمیتوان پیش‌بینی کرد که درآینده‌ای کم‌وبیش نزدیك درایران‌نیزوضعی‌شبیه بآنچه در کشورهای مغرب ملاحظه میشود پیش‌آید. ازاین لحاظ موضوع تولید وانتقال وپخش نیروی‌برق را ازنظرحقوق دریکی از کشورهای غربی بعنوان نمونه مورد بررسی قرارمیدهیم و کشورفرانسه را برای این منظوراختیار میکنیم بخصوص ازاینجهت که درآن کشور فعالیتهای عمومی وخصوصی هردوحالت داشته ودرتولید وپخش وانتقال نیرودست‌اندر کارمیباشد.

کلیات راجع ببنگاههای خصوصی (یا شخصی) دارای فایدهٔ همگانی

بعضی بنگاهها متعلق باشخاص وجود دارد که عمل منظم و کامل آنها در جامعه دارای اهمیت بوده وازاینروجنبهٔ عام‌المنفعه پیدا کرده ودارای فایدهٔ همگانی میباشند.

اداره این بنگاهها با دولت یا مقامات اداری دیگر مادون دولت (مانند استانداریها و شهرداریها) نبوده و توسط اشخاص عادی صورت میگیرد و بنابراین جزء خدمات همگانی(۱) بشمار نمیآیند. باوجود این ازنظر اجتماعی بخدمات همگانی (عمومی) نزدیك وواسطه بین آنها وبنگاههای شخصی هستند وبهمین جهت لازم است که تحت مراقبت بوده ونیز بوسائل گوناگون مخصوصاً ازنظر مالی تشویق شوند ودر کار آنها نظارت بعمل آید.

بین این قبیل بنگاهها با یکدیگر ونیز بین آنها وخدمات همگانی لازم است هم آهنگی ایجاد شود وعملیات آنها با هم تطبیق نماید. ازاین نظر باید قواعدی مخصوص دربارهٔ این بنگاهها وضع گردد. این بنگاهها ازدیرزمانی پیش در کشورهای غربی وجود داشته و شمارهٔ آنها درسالهای اخیر روبفزونی گذاشته است در کشورما میتوان گفت که وجود آنها تازگی دارد ولی عده‌شان روزافزون است.

در کشور فرانسه که مابطور نمونه اختیار کرده‌ایم قوانین گوناگونی دراوقات مختلف درخصوص این بنگاهها وضع شده وروزبروز مقامات عمومی وقوه مقننه بیشتر در کار آنها مداخله مینمایند لیکن هنوز ترتیب متحدالشکلی دراین باب اختیار نشده است.

ازنظر حقوقی این بنگاهها بالاصاله بنگاههای شخصی وتابع مقررات وقواعد حقوق خصوصی میباشند نهایت اینکه برخی از آنها از بعضی جهات بموجب قانون ازقواعد خاصی باید پیروی نمایند. درتأسیس و ایجاد این قبیل بنگاهها مقامات عمومی کم وبیش دخالت میکنند واکثر اوقات قوانین ومقررات امتیازاتی برای آنها قائل میشود که معمولاً بمقامات عمومی برای تصدی خدمات عمومی (همگانی) تعلق دارد. بین این قبیل بنگاهها ومقامات عمومی بخصوص دولت غالباً روابط مالی وجود دارد وبموجب قوانین خاصی تحت نظارت دولت یا اشخاص حقوقی دیگر مادون دولت میباشند.

1- Services publics

چنانکه بعد خواهیم‌دید ازچندی‌پیش تمایل بملی کردن این‌نوع بنگاههای‌دارای فایدهٔ همگانی‌پیدا شده وبعلت داشتن این‌خصیصه است که این‌بنگاهها را درردیف‌ادارات دولتی وخدمتهای همگانی ازنوعی خاص بشمار آورده‌اند . در کشور فرانسه معادن(۱) وبانك دوفرانس وچهار بانك دیگر(۲) وبنگاههای تولید وانتقال وپخش گاز وبرق(۳) و برخی شرکتهای بیمه(٤) را بموجب قوانین مخصوص ملی کرده‌اند .

بحث و رسیدگی راجع ببنگاههای دارای فایدهٔ همگانی از موضوع بحث ما در اینجا خارج‌است وفقط‌آنچه مربوط بمعادن‌وبرق میباشد بطوراجمال‌مورد مطالعه‌قرار خواهیم داد :

تولید برق و پخش آن

درتولید برق وپخش‌آن سه نوع بنگاه دخالت دارند :

اول بنگاههائی که نیروی محرکه‌آب را صرف تولید برق‌مینمایند .

دوم بنگاههای مربوط بپخش برق .

سوم بنگاههائی که واسطهٔ ارتباط دو نوع بنگاه پیش گفته بوده و نیروی برق را انتقال میدهند(۵) .

ما درذیل هریك ازاین قسمتها را جداگانه شرح میدهیم :

۱ــ بموجب احکامی که درسالهای ۱۹٤٤و۱۹٤۵صادروقانونی که درسال ۱۹٤٦ وضع شده است .

۲ــ بنابرقانون۲دسامبر۱۹٤۵

۳ــ قانون٦آوریل۱۹٤٦

٤ــ قانون۲۹آوریل۱۹٤٦

۵ــ اهمیت اجتماعی بنگاههای مزبوردراین عصر روبافزایش است وبا وجود این درهمه احوال ازجمله بنگاههای همگانی (عومی) بشمارنمیآیند . درکشور فرانسه بین تولید نیروی برق وبهره‌برداری‌ازمعادن (طبق قانون۱۹۱۹ آن‌کشور) شباهت زیادی‌دیده میشود. پخش برق بوسیله امتیازصورت میگیرد لیکن این امتیاز با امتیازخدمتهای همگانی تفاوت دارد . انتقال نیروی برق نیزهمین صورت را دارد .

قوانین فرانسه راجع باین‌موضوعها بسیاردرهم وشامل فعالیتهای عومی وخصوصی هردو میباشد . ازسی سال قبل بکرات تغییراتی دررژیم برق داده‌اند. ازجمله در۱۹۳۵شورای‌عالی‌برق ایجاد شده‌که راجع بمسائل مربوط بتولید وانتقال وپخش برق نظرمیداده این شورا در ۱۹٤۵ منحل گردیده است .

باید دانست که قانون۸آوریل۱۹٤٦درفرانسه تولید وانتقال وپخش وورود وصدوربرق وگازسوخت را ملی کرده است .

فصل اول

تولید نیروی برق با استفاده از قوه حرکت آب

ازحرکت آب درمجاری آب و دریاها نیروئی مهم پدید میآید که تبدیل پذیر به نیروی برق میباشد . اهمیت این نیرو که دراینزمان آنرا زغال سفید(۱) نامند برهمه معلوم است موضوع سخن دراینجا بحث وبررسی مسائل حقوقی است که درمورد استفاده ازاین نیروممکن است پیش آید .

نیروی آب مانند مواد معدنی مستقلاً نوعی از ثروت است وازاجسام یا موادی که دراطراف آن واقع شده یا درآن قرار گرفته متمایزومشخص میباشد لیکن تا زمانی که دست انسان درآن دخالت نکرده وکارخود را جزء آن ننموده است همچنان بی ارزش و بی اهمیت میماند .

دربهره برداری ازاین نیروبا طریقهٔ علمی مانند بهره برداری ازمعادن جامعه بتمامی ذینفع میباشد . در چنین وضعی میخواهیم بدانیم مالك این نیرو کیست و وضع حقوق بهره برداری از آنرا برچه مبانی حقوقی میتوان استوارنمود ؟

مسائل مربوط بمعادن ونیروی آب هریك اختصاصاتی دارد چنانکه قوه آب(زغال سفید) برخلاف معدن تمام شدنی نیست وبهره برداری از آن مستلزم انجام عملیات وبکار داشتن کارمندان وکارگران بسیارچنانکه درمعدن مشاهده میشود نمیباشد .

در کشور فرانسه مجاری آب بردوگونه است بعضی قابل کشتیرانی و حمل اشیاء مواج وجزء مایملك دولت میباشد. سایرمجاری بستر آنها متعلق بمالکان اطراف (کناره ها) است که حق استفاده از آب را نیزدارند .

نتیجهٔ این امرآنست که روزگاری دراز کسانی که میخواستند ازقوهٔ آب استفاده نمایندبایدقبلاً رضایت مالکان کناره را تحصیل نمایند.بعدها اشخاص سوداندیش که آنها

1– Houille blanche

را سد کنند گان آبشار نامیدند برزمینهای کنارهٔ این مجراها دست یافته و تا کسی مبلغهای هنگفت نمیپرداخت نمیتوانست برای استفاده از نیروی آب از آنها کسب اجازه نماید قانون ۱۶ اکتبر ۱۹۱۹ مشکلات بالا را حل نموده وبعد هم تصویب نامه‌هائی در سالهای ۱۹۳۵ و ۱۹۳۸ قانون مزبور را تکمیل کرده است.

قانون ۱۶ اکتبر ۱۹۱۹ واصل اساسی آن

از ماده ۱ این قانون چنین برمیآید:

«هیچکس حق ندارد بدون امتیاز ویا اجازهٔ دولت از نیروی حاصل از جزرومد دریا دریاچه‌ها وآبهای جاری درهردرجه وطبقه‌ای که باشد استفاده نماید.»

ازاین ماده ملاحظات سه گانه ذیل بدست میآید:

۱ـ برای استفاده از نیروی آب بین آبهای جاری فرقی قائل نشده‌اند ویك قانون و ترتیب واحد شامل همه میباشد.

۲ـ بهره‌برداری از قوه آب جز بوسیلهٔ امتیاز یا اجازه ممکن نیست؛ در دو مورد امتیاز لازم است: اول درمورد بنگاههائی که موضوع اصلی آنها تهیه انرژی برای خدمات همگانی یا اجتماعی از نوع اتحادیه است وحداکثر قدرت آن از ۱۵۰ کیلو وات تجاوز مینماید. دوم برای بنگاههائی که حداکثر قدرت دستگاه از ۵۰۰ کیلووات تجاوز میکند. امتیاز ممکن است بیك شخص یا بدولت یا باستان وشهرستان اعطاء گردد. برای بنگاههای دیگر تحصیل اجازه کفایت میکند.

۳ـ مسئلهٔ مالکیت راجع بقوهٔ آب بطور صریح حل وقطع نشده است آنچه از مجموع مقررات قانونی ومنظور مقنن برمیآید آنستکه مالکیت تلویحاً متعلق بدولت است وچنین نظری معقول ومنطقی بنظر میآید.

پس از توضیحات بالا حال وضع بنگاههای مشمول امتیاز ونیز بنگاههائی که از اجازه استفاده میکنند مورد دقت قرار میدهیم ومعلوم میداریم چگونه اشخاص حقوقی در بهره‌برداری شرکت مینمایند.

بنگاههای مشمول امتیاز

امتیازـ بنابراهمیت نیروی آبشار وقوهٔ آب امتیاز بوسیلهٔ تصویبنامه شورای دولتی یا قانون وپس ازمشورت با انجمنهای ایالتی یا انجمنهای شهرداری ذینفع اعطاء میگردد

امتیاز همراه با دفترچه مشخصات میباشد که شرایط کار ونحوهٔ عمل را معلوم میدارد.

امتیاز صورت موقت دارد ومدت آن درامتیازنامه تعیین میگردد واز ۷۵ سال نباید تجاوز کند دولت میتواند حق بازخرید را برای خود محفوظ ودرجزء مقررات امتیاز قیدنماید. مواردی که ممکن است امتیازرا فسخ نمایند دردفترچه مشخصات پیش بینی شده ونیزدر مورد های دیگری قرارداد امتیاز رأساً وبخودی خود ملغی میگردد وآن درصورتی است که صاحب امتیازجزدرموارد قوهٔ قاهره (فرس‌ماژر) درظرف مدتی که دردفترچهٔ مشخصات تعیین گردیده طرحهای اجرائی را ارائه ندهد یا اقدام بشروع کار ننماید یا عملیات را بپایان نرسانیده ودستگاهها را بکارنیندازد(۱).

حقوق ومزایا وتعهدات صاحب امتیاز

صاحب امتیازازحقوق ومزایائی که‌قاعدةً بمقامات عمومی دارای شخصیت‌حقوقی تعلق دارد استفاده مینماید. وی حق دارد درداخل محوطه امتیازاملاك خصوصی‌را که برای کارهای مربوط ضرورت دارد اشغال کند مانند زمینهای لازم برای ساختمانها و کارهای مربوط بآبگیری ونگاهداری آب یا ساختن‌مجراها وقناتها برای جمع‌آوری آب درمخزن وخارج کردن ازآن یا مجراهای فرعی وانحرافی وهمچنین کناره‌های رودخانه که درنتیجهٔ بالاآمدن سطح‌آب باید درزیرآب فرورود(۲).

درصورتیکه صاحب امتیازدستگاههائی‌را بکاراندازد که بیش‌از ۱۰۰۰۰ کیلووات قوه تولید نماید میتواند تا شعاع معینی برای نصب دستگاهها و ساختن کانالها زمینهای

۱ــ بعضی ازدارندگان امتیازمیتوانند ازکمك مالی دولت استفاده نمایند مخصوصاً وقتی موضوع اصلی کار آنها تهیه نیرو برای خدمات همگانی وامورمربوط بدفاع ملی باشدکه بصورت پیش‌پرداختهای قابل استرداد یا دریافت کمك هزینه بآنها مساعدت میشود. دراین قبیل بنگاهها یکنفرازطرف دولت نمایندگی دارد. ازطرف دیگرممکن‌است مبالغی بطورسالانه تا مدت ۳۰ سال حداکثر پرداخت شود تا تحمیلات تأسیسات اولیه را برای کارهای جدید سبکتر کند ونیز در قبال تسهیلات مالی‌دولت نسبت بشرکتهائی که‌اقلاً یك ثلث‌سهام آنها متعلق بدولت است چنین‌مساعدتهای مالی بعمل میآید. درمقابل دولت سهامی ازدرجه اول ودویم ازشرکتها دریافت میدارد.

۲ــ صاحب امتیاز زمینهای دیگر را نمیتواند بصورت قطعی تصرف واشغال کند مگرآنکه درخواست سلب مالکیت نماید. دیوان کشورفرانسه کناره‌هائی که درمعرض فرورفتن درآب قرار میگیرند بطورخیلی محدودی درنظر میگیرد درصورتیکه شورای دولتی (از جمله وظائف شورای دولتی فرانسه حل وفصل دعاوی بین دولت ومردم است) در اینمورد وسعت نظربخرج میدهد و عقیده دارد اراضی مشمول این حق ارتفاق که فرورفتن درآب میباشدکلیه اراضی است که‌درنتیجه بالاآمدن سطح آب فراگرفته میشود وبزیرآب فرومیرود. بدیهی است که بالاآمدن سطح بعلت ساختمان سد ودستگاههای دیگرموضوع امتیازمیباشد.

اطراف را بطور موقت اشغال کند صاحبان اراضی واملاك اشغال شده در ازاء حقی دریافت میدارند که میزان ومبلغ آن از طرف دادگاهای قضائی تعیین میگردد.

صاحب امتیاز حق دارد از اشخاص سلب مالکیت کند و مالکان کناره را وادارد که حق استفاده خود را از آب رود یا رودخانه بدو واگذار نمایند وبالجمله کلیه کارها وعملیاتی که ازطرف او انجام میگیرد در حکم کارهای سودمند همگانی (عام‌المنفعه) میباشد

تعهدات صاحب امتیاز متعددمیباشد. او باید مبالغی بعنوان عوارض و حقوق دولت‌بپردازد. باید ذخیره‌هائی‌از آب وقوه‌محر که‌دردسترس خدمات‌عمومی‌وجمعیت‌های گوناگون که فایده همگانی دارندبگذارد.

بهای نیروی اختصاصی مزبور هرسال از طرف سرمهندس هیئت نظارت تعیین میشود.

هرگاه‌موضوع اصلی‌شرکت یا بنگاه‌صاحب امتیازتهیه نیروبرای خدمات‌عمومی ویا برای‌مردم باشدکارهای ساختمانی‌یا توسعه وتقویت‌کارخانه‌های‌آن باید پس‌از کسب اجازه صورت گیرد.

کارکنان بنگاه حق شرکت درمنافع دارند. (دردفترچه مشخصات موادی‌راجع باستخدام‌کارمندان بایدقیدشود وتصویبنامه ۱۹۳۸مقرراتی مربوط‌بدستمزدوبازنشستگی کارکنان برقرارساخته است)

تعهدات دیگری که در دفترچه مشخصات برشمرده‌اند بمراتب گفته شده در بالا افزوده میشود. صاحب امتیازحق‌نقل وانتقال‌امتیازرا بدیگری ندارد وهر گونه‌واگذاری کلاً یا بعضاً باید با تصویبنامه شورای دولتی‌باشد.

وضع صاحب امتیازاز نظر حقوقی

بنابرقانون فرانسه حقوق حاصل‌ازقرارداد امتیازقابل رهن میباشد درموردبحث ما موضوع امتیازکارها یا خدمات عمومی‌دربین نیست وقانونگزارعنوان خدمت‌همگانی برای بنگاه قائل نمیباشد ازطرف دیگر مانند دارندگان امتیاز معدن که قبل از ۱۹۱۹ تحصیل امتیاز نموده و مالك شناخته میشدند بنگاههای تولید برق دارای حق مالکیت نمیباشند.

آنچه میتوان گفت این نوع امتیاز دارندگان اشخاصی هستند که از حق بهره برداری از یك ثروت اجتماعی تحت نظارت دولت و برای مدتی معین استفاده میکنند. در عین حال تمایل بر اینست که وضع این اشخاص را بوضع دارندگان امتیاز خدمات همگانی نزدیك نمایند.

بنگاههای مشمول اجازه

در اینمورد اجازه را از طریق تصویبنامه یا حکم استانداری تحصیل میکنند مدت اجازه حداکثر ۷۵ سال میباشد قوانین مربوط بآبها در فرانسه مواردی را پیش بینی میکند که میتوان اجازه را در هر زمان و بدون پرداخت مبلغی در مقابل لغو نمود یا آنرا تغییر داد. میتوان با پرداخت حقی بصاحب اجازه آنرا مسترد نمود و تبدیل بامتیاز کرد. بدارندهٔ اجازه حقوق و مزایای صاحب امتیاز تعلق نمیگیرد و او ملزم است که از مقررات جاری متابعت کند. وی میتواند اجازه را بدیگری منتقل نماید مگر آنکه استاندار با دلیل موجه مانع گردد.

طبق قانون حقوقی که بوسیلهٔ اجازه تحصیل میشود میتوان برهن گذارد. باید در نظر داشت که دارندهٔ اجازه همواره شخصی عادی میباشد که بنگاهی دارای فواید همگانی را اداره کرده و در تحت مراقبت و نظارت مقامات مربوطه میباشد.

شرکت مقامات عمومی دارای شخصیت حقوقی

شرکت مقامات همگانی بسه طریق صورت میگیرد از اینقرار:

۱- دولت استانها و شهرستانها ممکن است مستقیماً از نیروی آبها بهره برداری کنند.

۲- بهره برداری توسط بنگاههای خصوصی گیرندهٔ امتیاز تأمین میشود و اشخاص حقوق بالا (مقامات عمومی) در آن شرکت میجویند در اینصورت:

الف - در دفترچه مشخصات تصریح میشود که در ازاء کمکهای مالی که شخص حقوقی میپردازد سهام ترجیح دار دریافت میدارد و بموجب آن حق ورود در مجمع عمومی یافته و نمایندگانی در شورای اداری خواهد داشت.

ب - در دفترچه مشخصات قید میشود که دولت سهامی که نمایندهٔ سرمایه است(۱) دریافت میدارد و در دست داشتن این سهام حقوق پیش گفته را برای دولت تأمین مینماید.

1- Actions d'apport

ج ـ دولت درازاء مبالغی که سالانه میپردازد سهامی از درجهٔ اول ودوم دریافت میدارد.

باترتیبات مذکور در بالا دولت استانها وشهرستانها درغیرصورتهای پیش گفته در حاصل بهره برداری گیرندگان امتیاز شرکت میجویند باینطریق که به نسبت(۱) منافع تقسیم شده سهمی دریافت میدارند ونیز مقداری نیرو با بهای ارزانتر (با تخفیف) بدست میآورند.

کارخانه‌های تولید برق با مواد سوختی

قانون ۱۹۱۹ فرانسه راجع بکارخانه‌های هیدروالکتریک است درحالی که کارخانه‌های تولیدبرق با مواد سوختی با آزادی کامل عمل میکردند تصویبنامهٔ ۱۹۳۵ ایجاد کارخانه‌هائی را که قدرت تولیدی آن بیش از ۱۰۰۰ کیلووات وبرای خدمات همگانی ومردم تهیهٔ نیرو میکنند منوط بتحصیل اجازهٔ وزارتی نموده است.

---

۱ ـ ب حرف اضافه اصولاً باید متصل بکلمه باشد لیکن دراکثر موارد بهتر آنست که از نظر رسم‌الخط جدا نوشته شود وبرخلاف آنچه تصور میکنند اینکار غلط نیست زیرا هاء غیرملفوظ در دنبال آن علامت کسره است وفایدهٔ آنهم همین است که کلمه را بعلت اتصال حرف ب اضافه دراز یا غیرخوانا نسازد.

فصل دوم

پخش نیروی برق

قانون اصلی در کشور فرانسه راجع بتوزیع برق قانون ۱۵ ژوئن ۱۹۰۶ است که بعدها درچندین نوبت تغییر و تکمیل در آن بعمل آورده‌اند. (قوانین ۱۹۲۲ و ۱۹۲۵ و ۱۹۳۰ و ۱۹۳۵ و تصویبنامه‌های ۱۹۳۵ و ۱۹۳۸)

قوانین بالابین بنگاههای توزیع برق برحسب آنکه در تمام طول مسیر خود یا قسمتی از آن از راههای عمومی (شوارع عام) استفاده کنند یا نکنند قائل به تشخیص میگردد.

درمورد دوم نصب خطوط برق آزاد است. با اینحال هرگاه آلات ناقله برق کمتر از ده متر نسبت بخطوط تلگراف یا تلفن که قبلا وجود داشته فاصله پیدا کند باید از طرف استاندار اجازه صادر گردد.

مورد اول یعنی عبور خطوط برق از راههای عمومی خیلی بیشتر معمول و نصب و بهره‌برداری از آن بیکی از صورتهای ذیل واقع میشود:

با پروانه راهداری(۱) برای مدتی غیرمعلوم.

با امتیاز ساده برای مدتی معین.

با امتیازی که فایده عمومی یا عام‌المنفعه بودن آن اعلام میگردد.

هرگاه موضوع توزیع برق تهیه نیرو برای عامه با قدرتی مجموعاً بالاتر از ۱۰۰ کیلووات باشد حتماً باید صورت امتیاز داشته باشد.

طریقه پروانهٔ راهداری

پروانه راهداری از طرف فرماندار یا شهردار باید صادر شود و هرگاه آنها از صدور اجازه امتناع نمایند میتوان بوزیر فواید عامه (سابقاً در کشور ما نیز یك وزارتخانه باین نام وجود داشته وبعدها تبدیل بوزارت راه گردیده است) شکایت نمود.

صدور اجازه ممکن است مستلزم تهیه برق برای تمام مسیر یا قسمتی از آن باشد

1– Permission de voierie

اثردیگر آن اینکه بهای فروش برق را بطور ثابت معین کرده و دارندهٔ اجازه را ملزم بپرداخت عوارضی ازجهت اشغال راه مینماید .

ازتصویبنامه‌های ۱۹۳۵ چنین برمیآید که دارندهٔ اجازه ملزم است درموردتوزیع برق‌با فشارضعیف(۱) که برای‌مشتریان جزء روشنائی‌وقوه محرکه تهیه میکندتعرفه‌های مخصوص برقرار نماید . همچنین باید برای نیازمندیهای خانه داران بهای معین وثابتی معمول دارد .

اجازه گفته شده دربالاموقتی است ومدت‌آن از ۳۰ سال تجاوز نمیکند ودرموارد ذیل پایان میبابد :

۱ــ بوسیله لغوپروانه بدون‌پرداخت مبلغی درمقابل‌بموجب شرایطی که‌درآئین نامه اداری مندرج است .

۲ــ درمورد بازخرید پس‌از گذشتن بیست‌سال هرگاه موضوع توزیع برق‌برای عامه باشد و در هر زمان هرگاه بخواهند شبکه برق با فشار قوی (۲) از خطوط ناقل ترتیب دهند .

۳ــ هرگاه بخواهند توزیع‌را با طریقهٔ امتیازعمل کنند واین درصورتی‌است که بین مقام دهنده امتیازودارنده اجازه دراین‌باب موافقت حاصل گردد .

راجع بموضوع پروانه دونکته قابل ملاحظه است یکی اینکه مقام اداری حق دارد نسبت بواگذاری پروانه مخالفت نماید مگرآنکه واگذاری ازطرف دادگاه باشد. دیگراینکه دارندهٔ‌اجازه هیچگونه حق انحصاری ندارد ودریك راه ممکن است‌چندین اجازه یا امتیاز که با یکدیگر رقابت ورزند داده شود .

وضع دارندهٔ پروانه

وضع قضائی وحقوقی شخصی که از پروانه راهداری استفاده مینماید شبیه بکسی است که دارای اجازهٔ نصب کارخانه مولد نیرومیباشد . وی بطورساده فردی عادی است که‌کار ومجاهدت او فایدهٔ همگانی دارد وازطرف ادارهٔ مربوط تحت مراقبت ونظارت قرارمیگیرد .

1– à basse tensîon

2– á haute tension

طریقه امتیاز ساده

اعطای امتیاز توسط وزیر یا استاندار از طرف دولت و توسط استاندار از طرف استان و توسط شهردار در موارد مربوط بشهرستان صورت میگیرد (توجه داریم که این ترتیب در کشور فرانسه است که مقامات محلی دارای اختیارات میباشند).

امتیاز همراه با دفترچهٔ مشخصاتی است مطابق با نمونه‌ای که تصویبنامه شورای دولتی آنرا معین مینماید. صاحب امتیاز موظف است که طبق شرائط دفترچه مزبور بهره‌برداری کند و نیز وظیفه دارد که درحوزهٔ امتیاز بهزینه خود تمام انشعاباتی که از طرف مقام دهندهٔ امتیاز برقرار گردیده جزء شبکه خود نماید.

هر کس دارای امتیاز پخش برق برای خدمات عمومی است موظف میباشد پیشنهاد امتیاز توزیع برق را در هر شهر و قصبه واقع در حوزهٔ امتیاز خود بپذیرد.

تحمیلات مالی صاحب امتیاز عبارت از پرداخت عوارضی از بابت اشغال زمین و راه و فروش برق با تخفیف بها بدولت استان یا شهرستان میباشد.

تعرفه برق بستگی بنمودارهای اقتصادی برق دارد که از طرف وزیر تعیین میشود. علاوه براین تعرفه وحداکثر بها برای برخی نیازمندیها توسط تصویبنامه شورای دولتی معین میگردد.

امتیازدارنده حق دارد در راههای عمومی برای نصب و نگاهداری دستگاهها عملیات لازم را بنماید درعین حال لازم است شرایطی را که قانون در باب اشغال و منصوبات از طرف این بنگاهها معین کرده مراعات شود و یا آنکه از مالك کسب اجازه بعمل آید. درغیراینصورت مرتکب تجاوز بحقوق غیر گردیده ودر مقابل دادگاههای عمومی تحت تعقیب قرار میگیرد.

برای تأسیسات وانشعابات میتواند از ملك غیر استفاده کند مثلا روی خانه‌ها مقره نصب نماید در زمینهای بیاض در زیر سطح زمین کابل کشی کرده یا روی آن تیر و تکیه گاه برق کار گذارد. درصورتیکه کمك هزینه از طرف اداره دریافت کند باید بصاحب زمین درمقابل آن استفاده حقی بپردازد.

مدت امتیاز در امتیازنامه قید میشود. بازخرید امتیاز بمنظور تأسیس شبکه توزیع

برای برق قوی در هرحال ممکن است . موارد اسقاط حق امتیاز بدینقرار است :

هر گاه قیود و شرایط مندرح در دفترچه مشخصات رعایت نشودو کابل کشی و دستگاههائی که قبلاً وجود داشته‌صاحب امتیاز جزء کار خود ننماید ویا کلیهٔ طرحهای اجرائی را ارائه نداده شروع بعملیات نکند و کارهای مورد امتیاز راپپایان‌نرسانده و دستگاهارا بکار نیندازد .

امتیاز دارساده مانند دارندهٔ اجازه‌دارای حق انحصاری نیست وبااینحال‌باشخاص دیگری که ممکن است با او رقابت کنند نمیتوان اجازهٔ امتیاز با شرایطی مساعد تر اعطا نمود .

یک شهر یا بخش واتحادیه ازچند شهر یا چند بخش (۱) ممکن است قید کنند که فقط یک صاحب امتیازحق‌دارد جهت پخش برق برای تأمین روشنائی مردم‌راههای شهر یا بخش را مورد استفاده قرار دهد .

وضع صاحب امتیازساده

موضع امتیازدارساده اصولاباوضع دارنده‌پروانه اختلافی‌ندارد وبنابراین نمیتوان اورامانند کسی که دارای امتیازخدمات عمومی است دانست. منظوراینستکه کلمهٔ‌امتیاز نباید در اینجا موجب اشتباه کرد زیرا تصدی واداره خدمتی عمومی بالضروره در کار نمیباشد · فردی عادی بنگاهی را کـه دارای فایدهٔ همگانی است در تحت نظارت اداره

---

۱ – منظوراز‌شهر‌یا بخش دراینجا آنچیزی است که بفرانسه (Commune) نامند که بمنزلهٔ واحد اداری‌آن کشوراست درفرانسه عدهٔ کمونها به ٤۰ هزار بالغ میشود که ازنظروسعت وجمعیت اختلاف زیاد با هم دارند بعضی از آنها مانند پاریس یا لیون دارای چند میلیون جمعیت وبرخی دیگر کمتراز‌پنجاه نفرسکنه دارند . اختصاص کمون آنستکه مقامات محلی‌آن بانتخاب تعیین میشوند ودولت دخالتی درانتصاب‌آنها ندارد ، هر کمون دارای‌یك انجمن شهرمیباشد که اعضای‌آن‌برای مدت٦سال بانتخاب معین میشوند عدهٔ اعضاء انجمن از ۱۰ تا ۳۰ نفر بنا برمیزان جمعیت محل‌میباشد ولی در پاریس ۸۰ نفرو لیون ٥٤ نفرعضوانجمن شهردارند .

قوه مجریه کمون با شهردار (Maire) است که ازطرف اعضاء انجمن شهرانتخاب میگردد وبا وجود این نمایندهٔ قانونی دولت درمحل میباشد. ازاین جهت شهرداردرحکم یك ماموردولت وتابع استانداراست که حق دارد ویرا ازکاربر کنار کند رئیس جمهورنیزمیتواند بموجب حکم او را معزول سازد .

انجمن شهر‌تمام‌کارهای‌کمون را دردست دارد ازقبیل‌بودجه، تصدی سرویسهای‌عمومی‌شهر، درآمدها وعوارض شهرداری همچنین راههای مربوط بکمون

کمون درفرانسه ازنظروسعت وجمعیت با شهر، بخش وقریه‌درایران تطبیق مینمایدولیکن ازنظراداری فقط با شهروتا اندازه‌ای با بخش قابل تطبیق است .

مینماید ، لیکن همین فقره کافی است که عملیاتی را که از طرف او انجام میپذیرد دارای صفت عام‌المنفعه واز نوع کارهای همگانی دانست .

طریقه امتیاز با اعلام فایده همگانی
(عام‌المنفعه)

اعطای امتیاز دراینمورد مانند امتیاز ساده میباشد که قبلاً شورای دولتی باتصویبنامه فایدهٔ همگانی آنرا اعلام داشته وتصویبنامهٔ هیئت وزیران آنرا مورد قبول قرارمیدهدو با این ترتیب شخص ذینفع مزایای بسیاری بدست میآورد چنانکه برای اجرای کارهای خود ازهمان حقوقی استفاده میکند که مقامات اداری برای کارهای عام‌المنفعه،از جمله وبالاختصاص حق سلب مالکیت . وی حق دارد برای تأسیسات ومنصوبات خود اززمین وملك غیر(متعلق باشخاص) استفاده نماید بدون آنکه ملك را از تصرف صاحب آن خارج سازد . وضع اومانند مورد امتیازساده موقت است ولی مانعی جهت شناختن حق انحصاری برای اووجود ندارد .

وضع حقوقی امتیازدار پس ازاعلام فایدهٔ همگانی

چنین بنظرمیآید که دراینمورد جزبا یك بنگاه شخصی (یا خصوصی) دارای فایدهٔ همگانی وتحت نظارت بیشتری سروکارنداشته باشیم . ولی برخلاف هیچگونه تردیدی نسبت بنوع وطبع کار آن که عبارت از کارهای عام‌المنفعه باشد وجود ندارد .

☆☆☆

فصل سوم

نقل و انتقال برق با فشار قوی

دخالت شرکتهای امتیازدار

ساختمان و نگاهداری خطهای نقاله که مرکزهای تولید و شبکه‌های پخش را بیکدیگر مربوط میسازد ممکن است توسط شرکتهای گیرندهٔ امتیاز تأمین شود این دستگاهها سالانه مبلغی با همان شرایطی که برای امتیاز تولید برق مقرر است دریافت میدارند.

مقررات مربوط باسقاط امتیاز چنانکه سابقاً در مورد امتیاز تولید و توزیع گفته شد مشمول این نوع امتیاز نیز میشود. همچنین مقررات مربوط بدستمزد و بازنشستگی کارمندان.

دستگاههای جمع آوری برای انتقال نیرو(۱)

بمنظور آنکه نیروی برق بطرز بهتری پخش شود تشکیل دستگاهی مخصوص از طرف دولت برای ساختمان و بهره‌برداری شبکه‌ای از خطهای نقاله برق با فشار قوی لازم میآید تا کارخانه‌های مولد را با یکدیگر مربوط و آنها را با ایستگاههای فرعی تبدیل قوه که از آنها خطهای انشعابی برای توزیع برق متفرع میگردد مرتبط سازد.

هرچند قانون فوق بمرحلهٔ عمل درنیامده لیکن این اندیشه بعدها بصورت دیگری جلوه‌گر شده‌است. بنابر قانون جدید(۲) درظرف مدت یکسال باید سه گروه شرکت تشکیل یابد که هریك از آنها در قسمتی از کشور کلیه خطها و پستهای الحاق را که در آنزمان به ۲۲۵ کیلووات بامتیاز واگذارشده بود بیکدیگر مربوط و ملحق ساخته و دستگاه واحدی برای نقل نیروی برق بافشار خیلی قوی تشکیل دهند.

امتیاز دستگاههای برق با فشار خیلی قوی از آن ببعد الزاماً باید بیکی از آن سه شرکت بزرگ واگذار شود و شرکتهائی که در آنزمان دارای امتیاز بودند باید تمامی

1– Les organismes collectifs de transport

۲– قانون ۱٤ سپتامبر ۱۹٤۱

دستگاههای خود را با اموال وحقوق وتعهدات مربوط بشر کتهای جدید واگذار کرده درمقابل سهام نمایندهٔ سرمایه دریافت دارند .

تعیین رئیسان ومدیران شر کتهای سه‌گانه منوط بموافقت ضمنی وزیرمیباشد و یکنفرنماینده ازطرف دولت برای هریك ازاین‌شر کتها تعیین مینمایند. یکدستگاه‌برای تطبیق عملیات ازطرف شر کتهای سه گانه تأسیس میشود که وظیفهٔ‌آن تهیه دستورهای عمومی ومشترك برای ساختمان وبهره‌برداری مؤسسات میباشد .

ملی کردن برق

درسال۱۹۴۶تولیدبرق، انتقال وپخش ونیزصادر ووارد کردن آن درفرانسه ملی شده است(۱) . بنگاههای مولد برقی که تولید متوسط‌آنها در۱۹۴۲-۱۹۴۳از۱۲ملیون کیلووات پائین‌ترباشد ازقانون ملی شدن مستثنی هستند .

مباشرت و تصدی بنگاههای ملی شده بیك مؤسسهٔ عمومی ملی واگذارشده که دارای جنبهٔ صنعتی و بازرگانی میباشد و آنرا « برق فرانسه،خدمت ملی (۳) » نامند . الکتریستهٔ فرانسه برای‌تولید نیروتحت نظرواداره‌ٔ خود قسمتهائی‌دارد که اساسنامهٔ‌آنها را قانون معین‌مینماید. عمل‌توزیع بوسیلهٔ مؤسسات عمومی‌دارای‌جنبهٔ صنعتی‌وبازرگانی اداره‌میشود وآنهارا «الکتریستهٔ‌فرانسه سرویس‌پخش(۳)»نامند که دنبال‌آن‌نام‌جغرافیائی مربوط گذارده میشود .

دستگاههای «برق فرانسه» دارای استقلال مالی‌ودرنتیجه استقلال فنی‌وبازرگانی میباشند . برای ادارهٔ امور مالی ومحاسباتی خود از قواعد مربوط بشر کتهای صنعتی و بازرگانی متابعت میکنند . این دستگاهها مشمول مالیات و تحت نظارت مالی نمایندهٔ حسابداری وزارت دارائی هستند .

دستگاههای ملی شده را شورائی اداره مینماید مرکب از نمایندگان دولت ، مصرف کنندگان و کارمندان . سرمایه آنها عبارت از ماندهٔ ویژهٔ اموال و حقوق و

۱– قانون۸ آوریل۱۹۴۶راجع بملی کردن گازو برق فرانسه

2– Electricité de France, Service national.

3– Eleçtricité de France, Servicre de distribution.

تعهداتی است که بآنها منتقل گردیده واین سرمایه متعلق بملت میباشد . امورمالی آنها توسط صندوق ملی تجهیز برق و گازاداره میشود. درقبال حقوق وتعهداتی که بینگاههای سابق تعلق داشته وبعد ملی شده است پرداخت مبالغی مابازاء پیش‌بینی گردیده است(۱)

۱ــ قوانین مربوط ببرق بخصوص قانون۱۹۱۹و۱۹۰۶تا آنجاکه مغایربا قانون جدید نباشد همچنان باقی و نافذ است .

IQBAL LIBRARY
The University of Kashmir
Acc. No. [redacted]
Author [redacted]
Title [redacted]

بخش دوم

معادن

بخش دوم

معادن

طرح مسائل مربوط بمعدن - چنانکه میدانیم توده‌ها و رگه‌های بسیار از مواد گوناگون در زیر زمین و مجزای از آن وجود دارد که استفاده‌های فراوان از آن مینمایند. مسائل عدیده و مشکلی در باب مواد معدنی مطرح میشود که دوتای از آنها فوراً بذهن میآید:

اول اینکه مالك معدن کیست؟

دوم اینکه استخراج و بهره‌برداری از معادن بچه صورتی باید واقع شود.

مسئلهٔ سومی که حل دو مسئله پیش گفته‌را پیچیده‌تر میکند اینکه بعضی مواد معدنی وجود دارد که لازم است تحت قواعد خاصی قرارداده شود؛ تعیین این قبیل مواد معدنی چگونه و برچه اساسی باید قرار گیرد.

مالکیت معدن - داوطلبان یا نامزدهای سه‌گانه برای مالکیت کانها عبارتند از مالك زمینی که معدن در آن واقع شده، کاشف معدن و دولت.

حقوق مالك زمین چنین توجیه میگردد که مالك سطح مالك زیر آن نیز شناخته میشود مضافاً براینکه برای رسیدن بمعدن باید از روی سطح ملك و زمینی که معدن در آن واقع است عبور نمایند لیکن این دلیل سست بنظر میآید و دلیل اولی که جدی‌تر تلقی میشود قطعی نیست زیرا عمران و آبادی و بهره‌برداری از سطح ملازمتی با مواد تحت‌الارضی نداشته و رابطهٔ حقوقی بین این دو وجود ندارد.

در باب کاشف معدن میتوان گفت با عملیات اکتشافی خود مال بلاصاحب (۱) یا مباحه‌ای را بتصرف درمیآورد و حق مالکیت در آن کسب میکند و شناختن چنین حقی برای کاشف موجب تشویق کاوشها و تفحصات و کشف نقاط و مراکز معدنی خواهد گردید.

جواب توجیه بالا آنستکه بطریقه‌های گوناگون دیگر میتوان موجبات تشویق

1– Res nullius.

کاشفان را فراهم آورد وراجع باستدلال حقوقی نیز باید گفت هرچند موادی را که کاشف از زیر زمین استخراج کرده وبیرون میآورد مالك آن شناخته میشود لیکن این کیفیت دلیل بر آن نمیشود که مالکیت معدن بدو تعلق گیرد. گذشته از این غالباً شناختن کاشف امری آسان نمیباشد: آیا کاشف کسی است که نخستین بار دست بکار تفحص و کاوش میزند یا کسی که اولین دفعه بمواد معدنی دست مییابد؟ آیا بکسی که ضمن مطالعات خود در آزمایشگاه پی بوجود مواد معدنی میبرد نمیتوان عنوان کاشف داد؟

اما دولت عنوانهای بهتری برای احراز مالکیت معدن میتواند داشته باشد زیرا نمایندهٔ هیئت اجتماعیه و حافظ حقوق آن بوده وبرای بهره برداری از ثروتی که اشخاص وافراد عادی را حقی بر آن نیست اصلح وانسب میباشد؛ درهرصورت مالکیت دولت نسبت بثروتهای تحت الارضی طبیعی تر بنظر میرسد بخصوص وقتی مواد معدنی بکلی متمایز از سطح باشد.

استخراج معدن - در بادی امر بنظر میآید که حل این مسئاله مربوط ومنوط بمسئلهٔ بالا یعنی مالکیت است وبخصوص وقتی دولت را بعنوان مالك در نظر گیریم طبیعی آنست که دولت خود عهده دار استخراج نیز بشود. اما واقع امر اینستکه بین دومسئله بالا ارتباطی وجود ندارد وموضوع اینکه کار استخراج معدن با دولت باشد یا با افراد در تمام حالات ممکن است مورد بحث واقع شود.

حل مسئلهٔ استخراج چندان آسان نیست زیرا در عمل باملاحظات عدیده و گوناگون مواجه میباشد آنچه مسلم است استخراج کانها توسط دولت متضمن خطراتی است چه دولت برای اینکار مجهز نبوده واستعداد صنعتی وبازرگانی آن محدود و کم میباشد وباید خطرات بزرگی را استقبال نماید که پرهیز از آن اولی بنظر میرسد.

درمورد کانها بخصوص احتمال زیان بسا بیشتر از شانس برد وسود میباشد امانتیجهٔ این احوال آن نیست که بگوئیم دولت بـاید از کار معادن صرف نظر کرده وپای خود را کنار کشد بلکه برخلاف حق آنست که دولت استخراج کننده را تعیین کرده وعملیات او را ازنزدیك تحت مراقبت قرار دهد.

همچنین شایسته است که دولت ازخوش شانسی ها نیز استفاده کند وسهم خود را از منافع دریافت دارد چه آنکه کلیهٔ مواد معدنی قبل از استخراج ثروتی اجتماعی وهمگانی بشمار میرود.

مسائل حقوقی مربوط بمعادن باستثنای نفت در کشور ما تازگی داشته و برای آشنائی بدان بهتر بنظر میآید که علاوه بر شرح قانون معادن در ایران مسائل مزبور را در یکی از کشورهای غربی نیز مورد بحث قرار دهیم . ما کشور فرانسه را بعنوان نمونه انتخاب کرده ومقررات راجع بمعادن را بطور اجمال در آن کشور در موقع خود مورد گفتگو قرار میدهیم از اینقرار که ابتدا بمسائل راجع بوجود مواد معدنی وقواعد راجع باکتشاف واستخراج و بعد بموضوع ملی کردن معادن پس از جنگ جهانی دوم اشاره مینمائیم .

۱- حقوق معادن در ایران

درزمانهای پیشین ودورهٔ استبداد بعضی معادن با فرمانهای سلطنتی بطریق امتیاز باشخاص یا شرکتها واگذار میشد چنانکه بموجب فرمان مظفر الدین شاه (در ۸ صفر ۱۳۱۹ هجری قمری) امتیاز معادن نفت کشور باستثنای ایالات شمال وشمال شرقی به ویلیام ناکس دارسی (۱) انگلیسی واگذار شد همچنین امتیاز معادن ذغال سنگ اطراف شهر تبریز که بیکنفر ایرانی داده شد.

در دورهٔ مشروطیت هرنوع امتیاز واز جمله امتیاز معدن طبق قوانین مجلس شورای باشخاص یا شرکتهای خارجی وداخلی داده شده است .

بعضی از معادن از طرف دولت باجاره داده شده مانند معدن قیر بهبهان معادن نمك بن کوه معادن زاج زنجان وغیره (۲).

بنگاه اکتشافات و بهره برداری معادن

درسال ۱۳۱۵ شمسی دولت خود مستقیماً شروع باستخراج وبهره برداری ازمعادن نمود وبرای انجام منظور ادارهٔ اکتشافات معادن در آنسال تأسیس گردید. هیئتهائی مرکب ازمهندسان، نقشه برداران و شیمیست ها بنقاط معدنی اعزام گردیده وعملیات خود را شروع کردند وبتدریج ازمعادن آهن سمنان، مس سبزوار وعباس آباد وانتیموان فردوس و بعضی معادن دیگر بهره برداری نمودند - بعدها بر اثر پیش آمد وقایع شهریور وورود قشون بیگانه بایران بهره برداری محدود بچند معدن کوچك شد (۳) وعملیات اکتشافی نیز در تمام کشور راکد ماند .

1– William Knox d'Arcy

۲– درحدود ۱۸۰ معدن دیگر که صورت آن در اداره درآمد امتیازات ومعادن وزارت دارائی موجود است .

۳– «اصول علم مالیه» دکتر مرتضی حسینی صفحهٔ ۴۴۹

درسال ۱۳۲۴ سازمان برنامه اقدام بتأسیس بنگاه اکتشافات وبهره برداری کرد تا کارهای گذشته ادارهٔ اکتشافات را تعقیب نموده ضمناً مطالعات لازم برای اکتشافات و استخراج معادن را درتمام شهرستانها ادامه دهد.

اداره اکتشافات وبهره برداری معادن ازبدو تأسیس تاکنون بدست کارشناسان و مهندسان که عموماً ایرانی هستند مشغول اکتشافات در نقاط مختلف کشور بوده بعلاوه با دستیاریهای علمی ومعنوی اشخاص وشرکتهای خصوصی‌را برای بهره‌برداری‌وصدور مواد معدنی ترغیب وتشویق مینماید.

معادن انارك (مس ـ نیکل ـ انتیموان ـ منگنز) معادن سرب حوزهٔ گلپایگان معدن کرمیت اسفندقه ـ معادن مس زنجان ـ معدن منگنز رباط کریم ـ معدن آهن شمس آباد (نزدیك‌خمین) وپاره‌ای‌معادن‌دیگر بوسیلهٔ بنگاه‌اکتشافات وبهره‌برداری‌معادن استخراج میشود(۱).

نخستین قانونی که راجع بکشف واستخراج معادن وضع گردید قانون مصوب ۱۶ بهمن‌ماه ۱۳۱۷ میباشد که بموجب لایحه‌قانونی‌مورخ سوم‌دیماه ۱۳۳۱ که فعلاً موردعمل است اصلاح وتکمیل گردید(۲).

قبل‌ازوضع‌قوانین‌پیش گفته‌مقررات‌راجع بکشف واستخراج‌معادن‌ضمن‌تصویبنامه سال ۱۳۳۵ هجری قمری هیئت وزیران پیش‌بینی شده بود(۳).

اینك لایحهٔ قانونی سوم دیماه ۱۳۳۱ را تحت‌عنوانهای پنجگانه ذیل موردبحث‌و بررسی‌قرارمیدهیم: (٤)

۱ـ درآمد بنگاه اکتشافات وبهره برداری معادن درسه ساله ۳۱ و ۳۲ و ۳۳ بترتیب عبارتست از ۲۱۶ر۳۶۶ر۶۳ و ۸۶۲ر۶۷۷ر۹۹ و ۸۶۹ر۷۳۷ر۱۲۳ ریال

ازاین ارقام مسلم میشود عایدات بنگاه سال بسال روبافزایش بوده وپس ازوضع مخارج مبلغی نیزسود ویژه داشته است.

۲ـ این لایحهٔ قانونی درسال ۳٤ برای تصویب بمجلس سنا تقدیم شده ودرتاریخ ۲۸ اردیبهشت ۱۳۳۶ بتصویب مجلسین رسیده وبصورت قانون درآمده است

۳ـ عایدات معادن طبق دستورالعمل شماره ۲۹۲۱۲ مورخ ۱۵ آبانماه ۱۳۱۳ شمسی وزارت دارائی وصول میگردد.

(٤) لایحهٔ قانونی اکنون بصورت قانون ۲۸ اردیبهشت ۱۳۳۶ درآمده است و بعدازاین‌هرجا ازلایحهٔ‌قانونی نام برده میشود بایدقانون‌مذکور (۲۸ اردیبهشت ۱۳۳۶) را بنظرآورد.

۱ـ مالکیت معدن

بموجب ماده ۱۶۱ قانون مدنی وماده دوم قانون معادن مصوب ۱۶ بهمن ماه ۱۳۱۷ مالکیت معدن متعلق بکسی است که معدن درملك اوواقع است(۱) .

درلایحهٔ قانونی سوم دیماه ۱۳۳۱ مالکیت معدن برحسب نوع معدن فرق میکند از اینقرار که معادن طبقهٔ اول مانند سنگ گچ ـ سنگ آهک ـ سنگهای ساختمانی ـ سنگ مرمر وخاك رس وامثال آن که معمولاً بمصرف ساختمان میرسد درهر ملکی که واقع باشد متعلق بصاحب آن ملك است . اما معادن واقع دراراضی که تا تاریخ ۱۳۳۱/۱۰/۳ به ثبت نرسیده ویا ملکیت آن درمراجع قانونی مسلم نشده باشد متعلق بدولت است .

مواد معدنی طبقهٔ دویم از قبیل فلزات ـ املاح ـ سوختهای جامد ـ سنگهای قیمتی ـ خاك سرخ ـ گوگرد ـ پنبه نسوز ـ خاك نسوز وامثال آن(۲)

اکتشاف وبهره برداری ازاین معادن مستقیماً ازطرف دولت عمل میشود ویا بموجب پروانهٔ استخراج باشخاص ثالث واگذار میگردد .

مالك زمینی که معدن درآن واقع است حقوقی بنام حق الارض دریافت میدارد.

مواد معدنی طبقهٔ سوم مانند کلیهٔ مواد نفتی و گازهای طبیعی ومواد رادیواکتیو(۳) مطلقاً متعلق بدولت است.

۱ـ ماده ۱۶۱ قانون مدنی :

«معدنی که درزمین کسی واقع شده باشد ملك صاحب زمین است واستخراج آن تابع قوانین مخصوصه خواهد بود»

۲ـ طبقه دوم عبارتست از(ماده ۱ لایحه قانونی معادن)

الف ـ مواد معدنی فلزی مانند آهن ـ کرم ـ منگنز ـ کبالت ـ مس ـ انتیموان ـ قلع ـ روی ـ جیوه ـ سرب ـ اورانیوم وامثال آن وهمچنین فلزاتی مانند طلا ـ نقره ـ پلاتین وامثال آن .

ب ـ نیتراتها ـ فسفاتها ـ نمك طعام ـ نمکهای قلیائی ـ براتها ـ مانیزی ـ نمکهای نظیر آن و آبهای طبی ومعدنی وامثال آن .

ج ـ سوختهای جامد مانند زغال سنگ ـ لیك نیت ـ تورب ـ سنگهای بیتومی وامثال آن.

د ـ خاك سرخ ـ گوگرد ـ پنبه نسوز ـ خاك نسوز وامثال آن.

هـ ـ سنگهای قیمتی مانند ـ الماس ـ زمرد ـ یاقوت ـ فیروزه وامثال آن

۳ـ طبقهٔ سوم عبارتند از: (ازقسمت اخیر ماده ۱ لایحه قانونی معادن)

کلیهٔ مواد نفتی و گازهای طبیعی ومواد رادیواکتیو مانند اورانیوم ـ توریوم ورادیوم کلیهٔ موادی که جهت استفاده نیروی اتمی بکار میرود .

۲- کشف معدن

کاشف معدن کسی است که پروانهٔ اکتشاف از دولت(۱) تحصیل نموده وطبق آئین نامه اکتشاف عمل کرده و کشف معدن بنام او ثبت و گواهینامه بنام اوصادرشده باشد(۲).

اکتشاف معدن چون امری است که با منافع همگانی وملی ارتباط دارد استخراج ذخایر زمینی از نظر اقتصادی، مالی ونظامی حائز اهمیت بسیار میباشد. عملیات اکتشافی برای اتباع ایران در تمام نقاط ایران ودر کلیهٔ املاک ومستغلات قانوناً آزاد گذارده شده است.

اتباع بیگانه نیزمیتوانند تحت شرایط مخصوص وبا اجازه دولت بعملیات اکتشافی مبادرت نمایند(۳).

مالك زمین نمیتواند از عملیات اکتشافی در زمینهای خود جلو گیری نماید ولی اگرعمل اکتشاف معدن درباغهای مشجرواراضی مزروعی وحریم قنوات(٤) وابنیه باشد بایدقبلاً رضایت مالك تحصیل شود ودرصورت بروز اختلاف بین مالك و کاشف رأی محاکم صالح قاطع خواهد بود.

۱- درلایحه قانونی وزارت اقتصاد ملی ذکرشده لیکن درحال حاضروزارت اقتصاد ملی بدووزارت تقسیم یا تبدیل شده است یکی وزارت بازرگانی ودیگری وزارت صنایع ومعادن و بدیهی است که در اینصورت باید درخواست پروانه از وزارت صنایع و معادن بعمل آید.

۲- ماده ٤ لایحهٔ قانونی.

۳- اکتشاف واستخراج معادن طبقه سوم فقط بوسیله دولت عملی میگردد (بند ج مادهٔ سوم لایحه معادن)

٤- حریم عبارت ازمقداری اراضی اطراف ملك وقنات ونهروامثال آنست که برای کمال انتفاع از آن ضرورت دارد.

حریم چاه برای آب خوردن ۲۰ گز و برای زراعت ۳۰ گز است حریم چشمه وقنات از هرطرف درزمین رخوه ۵۰۰ گز ودرزمین سخت ۲۵۰ گز است درصورتیکه اینمقدار برای جلوگیری ازضرر کافی نباشد باندازه لازم جهت دفع ضرر بآن افزوده میشود.

کسی نمیتواند درحریم متعلق بدیگری دخل وتصرفی نماید که منافی بـا منظور حریم باشد مگر با اذن صاحب حریم بنابراین درحریم چشمه وقنات دیگری نمیتوان چاه یا قنات حفرنمود لیکن تصرفات دیگر که موجب تضررنشود جایز است.

(طبق مفاد مواد مندرج درقانون مدنی ازماده ۱۳۶ تا آخرماده ۱۳۹)

کاشف در نتیجهٔ کاوشها ودقتهای خود از سنگها ومواد معدنی نمونه برداری میکند ونتیجهٔ آزمایشهای خود را با طرز استفاده از آنها واراضی که جهت عملیات بهره برداری لازم میداند با مشخصات کامل تعیین نموده بضمیمهٔ نقشهٔ آن باداره‌ٔ کل معادن تسلیم میکند.

گزارش کاشف در اداره‌ٔ کل معادن مورد رسیدگی قرار میگیرد . محل معدن و نقشه‌های مربوط را بررسی وتطبیق میکنند ودر صورت صحت کشف معدن را بنام گزارش دهنده ثبت و گواهینامه معدن را صادر مینمایند(۱) .

حقوق ومزایای کاشف

درصورتیکه استخراج کننده معدن غیر از شخص کاشف باشد باید بکاشف حق اکتشافی بترتیب ذیل بپردازد :

الف ـ نیم درصد محصول استخراج شده طبق آئین‌نامه بهره‌برداری درسر معدن یا بهای آن بنرخ روز باختیار کاشف از تاریخ شروع به بهره‌برداری تا مدت اعتبار گواهینامه کشف(۲) .

ب ـ هزینهٔ عملیات اکتشاف بترتیبی که در آئین‌نامه مربوط مقرر است .

۲ـ استخراج معدن

برای معادن طبقهٔ اول مالك زمین با اجازه دولت وباپرداخت حقوق دولتی ورعایت آئین‌نامه‌های معادن حق دارد ازمعادن واقع درملك خود بهره‌برداری کند ویا آنکه بهره‌برداری آنرا بدیگری واگذار کند(۳) .

درصورتیکه مالك زمین نخواهد یا نتواند معدن واقع درملك خود را بهره‌برداری نماید وزارت صنایع ومعادن میتواند ششماه پس از ابلاغ اخطار وطبق آئین‌نامهٔ مربوط از

۱ـ حداکثر وسعت زمین مورد درخواست اکتشاف چهل کیلومتر مربع خواهد بود وشرکتهائی که واجد شرایط فنی ومالی باشند میتوانند حداکثر تا ده پروانه اکتشاف دریافت . (تبصره ۲ ازماده ۸ لایحه‌قانونی) نمایند

۲ـ مدت اعتبار پروانه کشف دوسال ازتاریخ ثبت میباشد وبا شرایطی تا ۲ سال هم میتوان آنرا تمدید نمود (درتبصره ماده ٤ لایحه‌قانونی معادن مدت اعتبار را ۲۵ سال ذکر میکند وبنابراین باتبصره ۲ ازماده ۵ همان قانون که مدت اعتبار پروانه کشف رادوسال ذکر کرده مغایرت دارد علت اشتباه معلوم نیست؛ آنچه بنظر صحیح میآید مدت دوسال است واصولاً تبصره ماده ٤ زائد میباشد .)

آن بهره برداری نموده و یا بهره‌برداری آنرا بدیگری واگذار نماید و بهرهٔ مالکانه را بمالك بپردازد.

بهره‌برداری‌ازمعادن‌طبقهٔ دوم‌مانند اکتشاف آنها مستلزم‌دریافت پروانه‌ازوزارت صنایع ومعادن میباشد.

دارندهٔ گواهی کشف درظرف مدت یکسال ازتاریخ صدور گواهینامه میتواند از صنایع‌ومعادن‌درخواست‌صدور پروانهٔ‌بهره‌برداری‌نمایدهر گاه شورای‌عالی‌معادن‌صلاحیت مالی وفنی اورا تصدیق نماید پروانهٔ استخراج بنام اوصادرخواهد شد.

معادن طبقهٔ سوم

اکتشاف وبهره‌برداری معادن این طبقه بوسیلهٔ دولت انجام میگیرد.

وزارت صنایع ومعادن بسه طریق ازمعادن کشوربهره‌برداری میکند:

۱ـ رأساً طبق اصول بازرگانی ازمعدن بهره‌برداری میکند.

۲ـ حق بهره‌برداری‌خودرا بیکی‌ازمؤسسات یا سازمانهای دولتی‌واگذارمیکند تا طبق اصول بازرگانی بهره‌برداری شود.

۳ـ شرایط بهره برداری معادن را ازحیث صلاحیت بهره برداری وطرز ومدت بهره‌برداری تعیین نموده ومیزان درآمد دولت را (که درماده۱۲مندرج وتحت عنوان حقوق دولت خواهیم دید) حداقل قرارداده وبین کسانی که صلاحیت مالی‌وفنی‌آنها قبلاً درشورایعالی معادن محرزشده باشد بمزایده میگذارد.

مدت پروانهٔ استخراج

برای مالکان معادن طبقهٔ اول بهره برداری محدود بمدتی نمیباشد ازاین گذشته مدت پروانه یا اجازهٔ بهره‌برداری اصولا ۳۰سال‌تعیین شده لیکن با موافقت شورای‌عالی معادن اینمدت قابل تمدید است.

زمینهائی که ازنظربهره‌برداری‌موردنیازاست بایدازطرف‌مالك درمقابل‌دریافت اجاره بها یا قیمت‌آن بمیزان عادله باستخراج کننده واگذار گردد(۱).

نکتهٔ مهم وقابل توجه اینکه‌کاشف معدن ویا بهره‌بردارا‌عم ازافراد یا شرکتها و سازمانهای دولتی مجازنیستند بقنوات دایرآسیب رسانند.

۱ـ طبق مادهٔ۱۷لایحه قانونی معادن

۴ـ حقوق دولت ـ بهرهٔ مالکانه وحق الارض

حقوق دولت

حقوق دولت ازطرف بهره‌بردارمعدن باید بطریق ذیل پرداخت شود(۱) :

الف ـ معادن‌طبقهٔ۱ پنج درصد ازمحصول‌استخراج‌شده طبق آئین‌نامهٔ‌بهره‌برداری ازسرمعدن یا بهای‌آن‌بنرخ روز(۲).

ب ـ معادن‌طبقهٔ۲چهاردرصد ازمحصول‌استخراج شده طبق‌آئین‌نامهٔ‌بهره‌برداری درسرمعدن یا بهای‌آن بنرخ روز(۳) .

نسبت بمعادن طبقهٔ سوم چنانکه سابقاً ذکرشد مالکیت این قبیل معادن (نفت ـ گاز ـ قیر و مواد رادیواکتیو) متعلق بدولت است وصاحبان اراضی که معادن نامبرده درآن واقع است هیچگونه حقی نسبت بدان ندارند .

دارندگان پروانهٔ اکتشاف درمقابل هزینه‌هائی که جهت رسیدگی بامورمربوط بپروانه اکتشاف صرف‌میگردد برای هرسال وهرکیلو مترمربع زمین مورد درخواست اکتشاف باید مبلغ سی‌ریال باداره‌ٔکل معادن (دروزارت صنایع ومعادن) بپردازند .

بهرهٔ مالکانه و حق الارض

معادن‌طبقهٔ‌اول که‌متعلق‌بمالک‌زمین‌است‌هرگاه بارعایت مقررات بهره‌برداری‌آن بدیگری‌واگذارشودمالک‌حقی‌دریافت میدارد بنام‌بهرهٔ مالکانه وصاحب زمینی که‌معادن طبقهٔ دوم درآن واقع است هرچند بموجب قانون‌مالکیت معادن باوتعلق ندارد باوجود این استخراج کننده باید مبلغی باوبپردازد که‌آنرا حق‌الارض نامند .

بهرهٔ مالکانه معادن طبقهٔ۱وحق‌الارض معادن طبقهٔ۲سه درصد محصول استخراج شده طبق‌آئین نامهٔ بهره‌برداری درسرمعدن یا معادل بهای‌آن بنرخ روزمیباشد(۴)

خسارات

علاوه بربهرهٔ مالکانه وحق‌الارض بهره‌بردارموظف است خسارات وارده بملک‌را ازهرحیث طبق رأی محاکم صالحه بپردازد .

۱ـ طبق مادهٔ۱۲ لایحه قانونی معادن

۲ـ انتخاب هریك ازدوشق با وزارت صنایع ومعادن است.

۳ـ انتخاب هریك ازدوشق با وزارت صنایع ومعادن است .

۴ـ انتخاب هریك ازدوشق با مالك است .

خسارات ناشیه ازعملیات اکتشافی نیز بطریق بالابابد پرداخت شود .
دراراضی دولتی ویا بلاصاحب خسارات مزبور بدولت تعلق میگیرد .

۵ـ حل اختلافات

سابقاً مذکورداشتیم زمینهائی که ازنظربهره‌برداری برای ساختمان فنی‌وغیرفنی مورد احتیاج باشد باید ازطرف مالك درمقابل دریافت اجاره بها یا قیمت آن (بمیزان عادله) ببهره‌برداروا گذارشود .

حال هرگاه درمورد مساحت اراضی‌مزبورویا درباب فروش یا اجارهٔ‌آن‌اختلافی روی‌دهد بهره‌بردارباید بشورای عالی‌معادن مراجعه کند . شورای عالی معادن موضوع راموردبررسی‌قرارداده ودرصورتیکه‌ضرورت اراضی‌مورد نظرراتشخیص‌دهد مساحت ومشخصات‌آنرا معلوم میدارد ونیزتعیین مینماید که زمینهای مزبورباید باجاره‌داده‌شود ویا بملکیت بهره‌برداردرآید(۱) .

رأی شورای عالی معادن دراین فقرات برای طرفین قطعی ولازم‌الاجراست .

اگرراجع‌بقیمت یا میزان‌اجاره بهای‌اراضی اختلاف پیداشود بدادگاه‌شهرستان محل‌مراجعه میکنند ودادگاه بتقاضای بهره‌برداردرظرف سی‌روزازتاریخ تقاضادستور تصرف اراضی مورد تقاضا را بنفع بهره‌بردارصادرمیکند بشرط‌آنکه وی بهای زمین‌یا اجاره بها را بطریقی که دادگاه تعیین نموده بپردازد ویا آنکه پرداخت‌آنرا تعهدنماید.

مالك زمین حق دارد حل اختلاف را بداوری واگذار کند ودراینصورت‌بدادگاه شهرستان محل مراجعه کرده وهیئت داوری تعیین میشود . هیئت داوری درظرف دوماه ازتاریخ رجوع وخارج ازنوبت قیمت عادلانهٔ اجاره بها یا قیمت زمین را درنظر گرفته رأی صادرمیکند .

اجاره‌بها یا قیمت عادلهٔ زمین از روی اجاره بهای‌املاك مشابه یا قیمت زمینهای مجاورمعلوم میگردد ونکتهٔ اصلی که دراینمورد مخصوصاً مهم است‌اینکه منظوری که بهره‌بردار ازخرید یا اجاره دارد بهیچوجه درنظر گرفته نمیشود .

شورای عالی معادن

شورای عالی معادن از۶ نفرتشکیل میگردد ازاینقرار:

۱ـ طبق مادهٔ۱۷لایحهٔ قانونی معادن

معاون قسمت معادن وزارت صنایع ومعادن .
مدیرعامل شرکت سهامی کل معادن وذوب فلزات سازمان برنامه .
مدیرکل فنی وزارت صنایع ومعادن(۱) .
یکنفراز رؤسایا مستشاران دیوان عالی کشور بمعرفی وزارت دادگستری .
یکنفراز استادان دانشگاه که مهندس معدن باشد بمعرفی دانشگاه تهران .
یکنفر مهندس بمعرفی شورای بهره برداران معادن و تصویب وزارت صنایع و معادن(۲) .

عمل شورای عالی معادن عبارتست از:
۱ـ انجام وظایف مقرر در لایحهٔ قانونی معادن .
۲ـ تنظیم و تصویب طرحهای لازم جهت توسعهٔ امور اکتشاف وبهره برداری معادن
۳ـ اجرای روش واحد دراستفاده ازذخایرمعدنی کشور.

۲ـ رژیم معادن در فرانسه

قانون اصلی معادن در فرانسه قانون ۲۱ آوریل ۱۸۱۰ میباشد وهرچند قوانین بعدی تغییرات عمده در آن داده لیکن هنوز رژیم معادن در آن کشور مبتنی براصل قانون مزبور میباشد .

مهمترین قوانین بعدی یکی قانون ۲۷ آوریل ۱۸۳۸ ودیگری قانون ۹ سپتامبر ۱۹۱۹ است .

قانون ۱۹۱۹ برای امتیازاتی که پس ازاین قانون داده شود ترتیب تازه‌ای اختیاز کرده است .

فرمان ۱۳ دسامبر ۱۹۴۴ (۳) وقانون ۱۷ مه ۱۹۴۶ معادن زغال‌سنگ شمال و پادو کاله وکلیهٔ معادن حاوی سوختهای معدنی را ملی کرده است .

۱ـ درمادهٔ ۱۸ لایحهٔ قانونی معادن «وزارت اقتصاد ملی» ذکرشده لیکن چنانکه قبلاً گفته شد فعلاً وزارت نامبرده بوزارت بازرگانی ووزارت صنایع ومعادن تبدیل گردیده است .

۲ـ سه نفراخیر برای مدت چهارسال انتخاب خواهند شد .

۳ـ فرمان ۱۲ اکتبر ۱۹۴۵ آنرا تغییرداده است.

قوانین‌نامبرده‌مربوط‌بخاك‌فرانسه‌بوده وبرای‌مستعمرات‌آن مقررات خاصی‌راجع بمعادن معمول میباشد .

اصول عمده

مطالب‌اصولی که ازمقررات وقوانین‌معادن درسیستم‌فرانسه استنباط میشودبقرار ذیل است :

۱ـ کلیهٔ مواد ومحصولات معدنی را درسه طبقه قرارداده‌اند :

اول معادن تحت‌الارضی.

دوم معادن کم‌عمق که معمولاً استخراج‌آنها روبازانجام‌میگیرد.

سوم معادن سطح‌الارضی.

کلیهٔ مواد معدنی‌ومستحاثات(فسیل‌ها) راقانون‌دریکی‌ازاین‌سه طبقه‌قرارمیدهد.

۲ـ موضوع‌مالکیت‌معادن‌بطورصریح درقانون‌تعیین‌نگردیده‌معادن‌سطح‌الارضی تعلق‌بمالك‌زمین دارد وبرای‌مواد معدنی‌طبقهٔ دوم‌تمایل‌قانونگزاربراین است که‌مالکیت آن مانند معادن طبقهٔ اول باشد .

۳ـ استخراج‌معادن‌درمقررات فرانسه غامض‌وپیچیده میباشد. ترتیبی که‌بالاصاله برای استخراج معمول است طریقهٔ امتیازاست .

درقانون اولیه چنین‌است که مالکیت معدن ازطرف دولت بیکنفرواگذارمیشود واوحق داردآن معدن را تا پایان استخراج نماید.

درقانون۱۹۱۹حق‌استخراج معدن فقط‌برای‌مدت محدودی داده میشودوعملیات ازنزدیك تحت مراقبت ونظارت اداری قراردارد.

درقانون ۲۸ژوئن۱۹۲۷هر گاه‌کسی دارای پروانهٔ استخراج باشد درمدتی که تا ۳۴سال ممکن است ادامه داده شود بکاراستخراج بپردازد .

دارندهٔ چنین پروانه صاحب حقی غیرمنقول میشود لیکن نمیتواند استفادهٔ رهنی ازآن بنماید .

استخراج مواد معدنی سطح‌الارضی علی الاصول در اختیار مالك زمین گذارده شده است .

با اینحال بعدها قانونی (۱) سنگهای ساختمانی و معادن تورب را تحت رژیمی

۱ـقانون ۱۷ژویه ۱۹۴۱

قرارداده که تا اندازه‌ای بمعادن تحت‌الارضی نزدیك میباشد .

درآنچه ذیلاً شرح داده میشود منظوراصلی معادن تحت‌الارضی است ودرپایان نکاتی راجع بسنگها ومواد ساختمانی ونیزمعادن توربذکرخواهد شد .

اکتشاف معادن

بنابرقوانین مربوط مقررات اکتشاف برحسب آنکه موضوع مواد سوختنی مایع (هیدروکاربورهای مایع) باشد یا مواد معدنی غیرازآن فرق میکند .

توضیح آنکه قواعد عمومی برای کلیه اکتشافات موجود است و درعین‌حال قواعد خاصی راجع بجستجوو کشف سوختنهای مایع یا نفت وضع کرده‌اند .

قواعد مشترك برای کلیه تفحصات واکتشافات

خلاصه قواعد مربوط بکلیه اکتشافات معادن بقراری است که ذیلاً شرح داده میشود :

۱ـ تفحصات وکاوشهای لازم برای کشف مواد معدنی ممکن است توسط صاحب زمین صورت گیرد همچنین ممکن است باجازه مالك زمین از طرف اشخاص دیگر ویا بموجب تصویبنامه وبدون رضایت مالك زمین عملیات اکتشافی واقع شود که در صورت اخیربصاحب ملك مبلغی بعنوان حق‌الارض پرداخت میشود .

۲ـ کسانی که‌بمنظور کشف‌معدن‌اقدام‌بحفرزمین (Sondage) یاکارهای‌زیرزمینی ویاکاوشهائی که باید دربیش ازده متر عمق صورت گیرد بنمایند لازم است اظهارنامه‌ای بسرمهندس معادن تسلیم نمایند(۱)

کارهای مربوط بمعادن نمك طعام (کلروردوسدیم) وکلرور دوپتاسیم نباید قبل‌از انقضای‌مدت یکماه ازتاریخ تسلیم‌اظهارنامه بفرماندار آغاز گردد واین‌نوع عملیات‌نباید صورت‌استخراج‌پیدا کند مگرآنکه کسی که‌اقدام‌بکاوش‌وتفحص مینماید پروانهٔ‌استخراج بدست‌آورده باشد .

۳ـ شرکتها ودستجات واشخاصی که کارشان جستجوو کشف‌معادن است‌میتوانند ازدولت کمك هزینه دریافت داشته وبعدآنرا مسترد دارند(۲) .

۱ـ بموجب قانون۲۲مه۱۹۴۴فرانسه

۲ـ قانون۳۱دسامبر۱۹۴۱ که توسط قانون۶ژوئن۱۹۴۲ تغییرداده شده است .

۴ـ کاشف میتواند با حکم وزارتی یا تصویبنامه ازموادی که ضمن تفحص بدست آمده استفاده نماید ودرصورت مقتضی بمالك زمین حق‌الارض بپردازد.

قواعد مخصوص راجع بکشف سوختهای مایع یا نفت

قانونگزارفرانسه بمنظورتشویق اکتشاف معادن‌نفت وضع مساعدی برای کاشفان قائل شده ازاینقرار:

۱ـ کاشف معدن حق‌دارد ازموادی که بدست میآید استفاده کند بدون‌آنکه‌حقی بصاحب زمین بپردازد. وی‌فقط عوارضی‌بمیزان ده درصد بهای‌مواد خارج شده‌بپردازد واین مبلغ بین دولت استان وشهرستان مربوط تقسیم میشود.

۲ـ کاوش کننده میتواند با تصویبنامه پروانهٔ انحصاری‌تجسسات بدست‌آورد و او حق دارد با این پروانه درشعاع‌معین بعملیات اکتشافی بپردازد بدون‌آنکه اشخاص‌دیگر وازجمله مالك زمین دارای چنین حقی باشد.

پروانهٔ مزبورمدت پنجسال اعتباردارد ومیتوان مدت‌آنرا تمدید کرد.

این پروانه بدون اجازهٔ مقامات مربوط قابل انتقال وواگذاری بدیگری‌نمیباشد.

پروانه صاحب‌آنرا ملزم میسازد که حداقلی ازعملیات‌را انجام دهد.

دارندهٔ پروانه از مواد حاصل از تفحصات استفاده مینماید ودر مقابل باید حقی بدولت پرداخته و نیز عوارض پیش گفته را بپردازد و شرایطی راکه بر عهده گرفته عمل نماید.

هرگاه دارندهٔ پروانه وجود معدن نفت قابل استخراج در محوطه و شعاع عمل خود را باثبات رساند و درخواست امتیاز کند حق انحصاری دریافت امتیازرا خواهد داشت(۱).

۱ـ حکم۱۲اکتبر۱۹۴۵دفترا کتشاف نفت را ایجاد کرده که عبارت ازیك بنگاه ملی است ووظیفهٔ آن تهیهٔ برنامه برای جستجوو کشف نفت طبیعی واجرای آن بنفع‌ملت فرانسه میباشد. دفترنامبرده تفحصات را تشویق میکند ونیزخود بوسائل‌دیگر باستثنای آزمایش‌ازراه‌حفرزمین درامورا کتشاف‌شرکت میجوید. همچنین با وسائل ومساعدتهای مالی (مانند پیش پرداخت، شرکت درسرمایه، کمك هزینه) دستگاههای ذینفع رابرای سعی وعمل برمیانگیزاند.

وضع استخراج کنندگان معدن که امتیاز آنها قبل از قانون ۱۹۱۹ میباشد

امتیاز نامه هر کس بخواهد معدنی را استخراج کند باید ازشورای دولتی (۱) تصویبنامه بدست آورد که مالکیت معدن را باو واگذار کرده و عنوان صاحب امتیاز باومیدهد.

درتصویبنامه موادی که باید استخراج شود ونیزحدود امتیازرا معلوم میدارند همچنین حقوقی که باید بمالکان زمین بعنوان حق الارض پرداخته شود و حقوق کاشفان تعیین میگردد.

دونکتهٔ مهم وقابل ذکرراجع بصدور تصویبنامهٔ امتیازوجود دارد ازاینقرار:

۱ـ دولت بین درخواست کنندگان امتیازهر کس را بخواهد بنابرحق حاکمیت خود انتخاب مینماید ودرانتخاب خودآزادی مطلق دارد.

۲ـ اعطای امتیازمجانی‌است امادراوایل قرن‌حاضرطوردیگری عمل‌میکردند و فقط کسانی‌میتوانستند امتیازمعدن بدست‌آورند که متعهد شوند دربعضی‌عملیات‌وکارها

۱ـ Conseil d'Etat شورای‌دولتی‌سازمانی‌است درفرانسه که ازجمله وظایف آن حل اختلاف و رسیدگی بدعاوی بین افراد و اشخاص حقوقی با دولت میباشد همچنین اختلافات بین دستگاههای دولتی راجع بامور مربوط بصلاحیت درشورای دولتی مطرح شده وحل وفصل میگردد.

بطور کلی شورای دولتی درفرانسه دارای دونوع وظیفه وعمل است:

اول دخالت درامور تقنینیه واداری بوجه مشورتی.

دویم عمل قضائی که صورت دادگاه راپیدا میکند.

احکام شورای دولتی هنگامی که وظیفهٔ قضائی خود را عمل میکندگاه در مرحلهٔ بدوی است ودرآنصورت احکام قطعی صادرمینمایدو گاه درمرحلهٔ پژوهش (استیناف) یا فرجام (تمیز) میباشد وآن در مواردی است که عمل ادارات دولتی موجب ایجاد دعاوی گردد. شورای دولتی اختلافات و دعاوی راکه بدین ترتیب حادث میشود حل و فصل و مرتفع مینماید.

اما دخالت شورای دولتی درامور تقنینیه واداری بیشتر بصورت تصویب مقررات یا احکامی است که ازطرف رئیس دولت بدان ارجاع میشود وپس از تصویب شورای‌دولتی با امضاء رئیس‌دولت فرانسه ووزیرمربوط یا مسئول‌تصویبنامه مزبور که آنرا تصویبنامهٔ مصوب شورای دولتی باید نامید Décret en Conseil d'Etat لازم الاجراء میگردد.

بدولت مساعدت نمایند بعد ها اینموضوع مورد انتقاد زیاد واقع شده و ناچار آنرا موقوف کردند .

وضع صاحب امتیاز

طبق قانون اولیه(۱) امتیازنامه مالکیت معدن را بصاحب امتیاز اعطاء میکند و بنابراین معدن ملك ومال اومحسوب شده هر گونه دخل وتصرفی درآن میتواند بکند و مانند اموال دیگر قابل نقل وانتقال میباشد .

اصل آنست که امتیازدارنده مالك است ونوع مالکیت اوهم ازنوع مالکیت خصوصی است که قانون مدنی آنرا تضمین نموده است با اینحال واضعین قانون ۱۸۱۰ وبخصوص قوانین بعدی وضع خاصی برای این مالك ایجاد نموده اند . قانونگزار تحت تأثیروالهام این فکر قرار گرفته که معدن ثروت ونعمتی است فراهم آوردهٔ طبیعت وبرای خیرورفاه جامعه باید تخصیص داده شود. بنابراین آنچه برحق مالکیت صاحب امتیاز احاطه دارد وآنرا محدود میسازد همان ملاحظه نفع عمومی وتخصیص مزبورمیباشد .

نتیجهٔ وضع صاحب امتیاز

ازملاحظات فوق نتایج ذیل حاصل میشود:

۱ـ دارندهٔ امتیاز معدن بدون اجازه حق ندارد حوزهٔ امتیاز خود را محدود یا تقسیم نماید همچنین نمیتواند با امتیازات دیگر اختلاط وآمیزش بعمل آورد .

۲ـ هر گاه بدون اجازه معاملاتی روی معدن کرده یا آنکه آنرا باجاره واگذارند صاحب امتیاز ازحق خود ساقط میگردد .

۳ـ صاحب امتیاز بایدطوری باستخراج معدن بپردازد که بتأمین عمومی ونیازمندیهای مصرف کنندگان واقتصاد عمومی ناحیه یا کشور لطمه وارد نگردد. درغیراینصورت حق وی اسقاط میشود . (۲)

۱ـ مادهٔ۷ قانون ۱۸۱۰

۲ـ هر گاه صاحب امتیاز تشخیص دهد که لازم است استخراج معدن را کلاً یا بعضاً متوقف سازد باید مراتب را باطلاع وزیر مربوط برساند . وزیر بوی اخطار مینماید که استخراج را ادامه دهد و نیز میتواند بجای او یکنفر مدیر موقتی برای مدت شش ماه بگمارد ازطرف دیگر دو تصویبنامه (یکی ۳۰ اکتبر ۱۹۳۵ ودیگری ۶ سپتامبر ۱۹۳۶) قواعدی را برقرار کرده که موضوع دست برداشتن از امتیاز را برای صاحب آن آسانتر ساخته و معادنی را که استخراج نشده امتیاز آنها را کان لم یکن دانسته است.

۴ـ صاحب امتیاز موظف است عملیاتی را بمنظور حفاظت معدن وسطح زمین آن وتأمین جانی کارکنان بعمل آورد (۱)

۵ـ درمقابل وظایف پیش گفته صاحب امتیاز از مزایائی استفاده میکند که اشخاص معمولی حق استفاده از آنرا ندارند مانند حق اشغال زمین برای جا دادن مواد ومصالح وتأسیسات همچنین حق سلب مالکیت نسبت ببعضی زمینهای واقع درروی معدن .

۶ـ امتیاز دارنده میتواند از دولت کمك هزینه دریافت داشته بعدآنرا مسترد دارد با کمك هزینه مزبور اقدامات مقدماتی برای تجهیز وتهیهٔ آلات وادوات لازم بعمل میآورد تا بتواند مواد معدنی که برای نیازمندیهای اقتصاد عمومی ضرورت دارد تولید وفراهم نماید(۲) .

ضمانت اجرائی تعهدات صاحب امتیاز

برای آنکه دارندهٔ امتیاز مقررات قانونی را رعایت نماید جانب احتیاط را از دست نداده و او را تحت مراقبت مهندسان معدن قرار داده‌اند هرگاه استخراج را تقلیل دهد بنحوی که تأمین عمومی ویا ضروریات اقتصاد عمومی ناحیه یا کشوردرخطر افتد حق وی نسبت بامتیاز ساقط میشود . همچنین وقتی بدون اجازه کارخود را با امتیاز دیگری ممزوج کرده یا امتیاز را نقل وانتقال دهد.

مقایسهٔ امتیاز معدن با امتیاز خدمات عمومی (۳)

اشخاصی که از امتیازی قبل از ۱۹۱۹ بهره‌مندمیباشندهرقدر آزادی عملشان محدود باشد وضع آنها را نباید با وضع دارندگان امتیاز خدمات عمومی اشتباه نمود . دواختلاف بین این دووضع موجود است از اینقرار:

۱ـ درمورد امتیاز خدمات عمومی ودراساس آن تراضی طرفین موجود است ووضع حاصل از امتیاز وضعی قراردادی است . لیکن درمورد امتیاز معدن چنین نیست ووضع بهره بردار معدن را متن قوانین معلوم داشته و هیچگونه اضافه یا نقصانی نمیتوان در آن داد .

۱ـ دارندگان امتیاز هرگاه کارشان موجب خسارت سطح زمین گردد بـاید برای جبران آن حقی بصاحب زمین بپردازند .

۲ـ صاحب امتیاز باید بدولت حقی بپردازد .

۳ـ خدمات عمومی از قبیل برق، آب، گاز، حمل و نقل شهری، تلفن وغیره که در کشورهای غربی امتیاز دادن آنها معمول است وبنام Services publics خوانده میشود .

۲- دارندهٔ امتیاز معدن برخلاف صاحب امتیاز خدمات عمومی کارش تأمین خدمت عمومی نمیباشد؛ بهره برداری از معدن از نظر حقوقی کاری شخصی و آزاد است که تابع قواعد حقوق خصوصی میباشد مگر در مواردی که صریحاً توسط قانون از آن تجاوز کرده و خارج از تبعیت از حقوق مزبور قرار گرفته باشد.

بهره بردارانی که امتیاز خود را پس از قانون ۱۹۱۹ بدست آورده اند

سالهای دراز است که در کشور فرانسه میخواهند قانون جامعی بجای قوانین و مقررات متشتت راجع بمعادن تنظیم و تدوین نمایند.

قانون ۱۹۱۹ این منظور را بعمل نیاورده و همینقدر درباب برخی موضوعها و نکات قواعدی وضع کرده است بطوریکه قانون ۱۸۱۰ معادن برای سایر قسمتها همچنان باقی است.

قانون ۱۹۲۲ نیز راجع بیك مطلب بخصوص که عبارت از تفحصات و اکتشافات نفت باشد قانون ۱۸۱۰ را تغییر داده لیکن سایر قسمتهای قانون دست نخورده مانده و تغییری نکرده است.

صفات خاصه امتیازها در قانون ۱۹۱۹

صفات مخصوص امتیازهای معدن چنانکه از قانون ۱۹۱۹ برمیآید بقرار ذیل است:

۱- استخراج کننده با تصویبنامهٔ مصوب شورای دولتی (۱) و باختیار رئیس دولت

۱- در رژیم های گوناگون حکومت فرانسه بعد از انقلاب (از زمان کنستیتوسیون اول موسوم به Constitution de Frimaire an VIII رئیس دولت بهرعنوان که بوده حق اخذ تصمیماتی را داشته است. این تصمیمات در دورهٔ بازگشت (رستوراسیون) و نیز در دورهٔ سلطنتی ژویه (Monarchie de Juillet) موسوم بفرمان Ordonnance بوده است در دوره های دیگر آنرا Décret مینامند چنانکه تصمیمات رئیس جمهور در اوقات عادی و همچنین تصمیمات رئیس حکومت موقتی بنام Décret خوانده میشود و ما آنرا بتصویبنامه تعبیر میکنیم (باوجود اختلافاتی که با تصویبنامه در کشور ما دارد)

تصویبنامه های مزبور بصورت اسناد کتبی میباشد و به متن قانونی که بدان متکی است اشاره کرده و ماده بماده تنظیم میشود. دارای تاریخ و بامضای رئیس جمهور همراه با امضای یك یا چند وزیر میباشد غالباً علت و موجبات تصویبنامه چنین شروع میشود: «بنابرآنکه . . . . و گزارش وزیر مربوط (پیشنهاد کننده) را در مقدمه ملاحظه مینمایند

بقیه پاورقی در صفحه بعد

تعیین میشود در یک مورد خاص انتخاب رئیس دولت شرط نیست وآن درمورد امتیاز

بقیه پاورقی ازصفحه قبل

تصویبنامه بردوقسم است :

اول تصویبنامه‌های از نوع آئین نامه که آنها را Décrets réglementaires نامند ومربوط بعده‌ای ازاشخاص ویا موارد واوضاعی غیرمعین است.

دوم تصویبنامه‌های فردی Décrets individuels که راجع بشخص یا وضعی معلوم ومعین میباشد.

تصویبنامه‌های اولی یعنی از نوع آئین نامه خود برچند قسم است :

آئین نامه‌های ساده Règlements simples

آئین نامه بامشورت شورای دولتی Règlements en Conseil d'Etat و تصویبنامه بصورت آئین نامهٔ اداری.

درمورد آئین نامه‌های ساده مشورت قبلی با شورای دولتی ضرورت ندارد.

آئین نامه‌ها با مشورت شورای دولتی قبلاً باید دریك یا چند شعبه شورای دولتی مورد شورقرار گیرد. آئین نامه‌های اداری بایددرمجمع عمومی شورای دولتی موردمشورت واقع شود.

تصویبنامه‌های ازنوع آئین نامهٔ اداری درمواردی لازم است که درمتن قانون تصریح شود که جزئیات اجرای قانون ونیز نحوهٔ اجرای آن بموجب آئین نامهٔ اداری Règlements - d'administration publique معین میگردد.

اما تصویبنامه‌های فردی نیز برچند قسم است:

تصویبنامه‌های ساده Décrets imples

تصویبنامه با مشورت شورای دولتی Décrets en Conseil d'Etat

تصویبنامه بصورت آئین نامهٔ اداری Décrets en forme de réglements d'administration publique که قبلاً رأی ونظر شورای دولتی را دریك شعبه ویا مجمع عمومی آن لازم دارد و بالاخره تصویبنامهٔ هیئت وزیران Décrets en Conseil des ministres که قبلاً رأی ونظرهیئت وزیران باید داده شود.

درایران شورای دولتی وجود ندارد ونخست وزیردرعین حال رئیس دولت ورئیس حکومت میباشد (مقام سلطنت سمت ریاست عالیه برتمام کشوررا دارد) ومقررات از نوع تصویبنامه درهیئت وزیران بتصویب میرسد ازاینقرار که تصویبنامه خواه فردی وخواه از نوع آئین نامه (که آنرا آئین نامهٔ مصوب هیئت وزیران نامند) درادارات مربوط وزارتخانه‌ها تهیه میشود وازطرف وزیرمربوط بنخست وزیر پیشنهاد میگردد که آنرا درهیئت وزیران طرح نمایند.

در هیئت وزیران متن پیشنهادی طرح ومورد بحث قرارمیگیرد وعندالاقتضا جرح وتعدیل

بقیه درصفحه بعد

هیدروکاربورهای مایع یاگازی است (نفت وگازهای آن) که دارندهٔ پروانه انحصاری اکتشاف درصورتیکه واجد شرایطی بوده ودرخواست امتیاز کند باید انتخاب شود.

تصویبنامهٔ امتیازهمراه با دفترچه مشخصاتی است که براساس دفترچه مشخصات نمونه حاوی قیود وشرایطی میباشد.

۲- استخراج کننده‌یا بهره‌بردار برای مدت‌محدودومعینی که دردفترچهٔ‌مشخصات قید شده تعیین میگردد.

۳- بر تعهداتی که در قانون ۱۸۱۰ وقوانین‌بعدی‌موجود است تعهداتی که‌دردفترچهٔ مشخصات پیش‌بینی شده علاوه میشود.

۲- ازآنچه گفته شد معلوم‌میگردد که دارندهٔ امتیازحق‌مالکیت ندارد همینقدر حقی‌ازنوع‌حقوق غیرمنقول دارد که ماهیت‌آن بدرستی‌معلوم نیست. این حق‌غیرمنقول قابل رهن میباشد.

۵- درصورتیکه منافع‌بهره‌برداری ازحدودی تجاوزنماید قانون دولت را مجاز دانسته که در منافع شریك باشد(۱)

اشخاصی که فقط دارای پروانهٔ استخراج میباشند

روش نوین قانون ۲۸ژوئن ۱۹۲۷ - این قانون وضع نوینی ایجاد کرده که حد وسط‌ومیانه بین وضع کاشف معدن(۲) ودارندهٔ امتیازمیباشد ازاینقرار که برای‌معادن

بقیه ازصفحه قبل

واصلاح‌ودرصورت‌موافقت‌اکثریت تصویب‌میگرددودرهرصورت‌هریك‌ازوزیران‌موافقت یا مخالفت‌خودرانسبت بطرح پیشنهادی درمقابل عنوان وزارت مربوط درج‌وامضاءمینمایند.

غیرازآئین نامه‌های‌مصوب‌هیئت‌وزیران آئین‌نامه‌های‌داخلی دروزارتخانه‌های گوناگون معمول است که آئین نامهٔ اداری نامیده میشود و با تصویب وزیر مربوط کافی است که لازم‌الاجرا گردد.

۱- امتیازدارندگان‌طبق قانون۱۹۱۹ ازپیش پرداختهای قابل استرداد دولت‌مانند امتیازدارندگان قدیم میتوانند استفاده کنند.

۲- لفظ «کاشف» دال براینست که شخص‌عمل کشف را انجام داده واورامیتوان کاشف نامید درمواردی که ما این کلمه را بکارمیبریم گاهی این معنی را افاده میکنیم و گاهی هم منظورمان شخصی است که در حال تفحص وکاوش میباشد وبقصد کشف معدن تفحصات وعملیات خود را انجام میدهد گواینکه هنوزکشفی نکرده وبمعنای اصلی کلمه نمیتوان اوراکاشف نامید. بعبارت دیگر درست‌ترآنست که دراین مورد اورا «تفحص کننده» یا «کاوش کننده» بنامیم(Explorateur) اما بمتابعت اصطلاح معمول ما همان کاشف را درهردومورد بکارمیبریم.

تحت‌الارضی پروانهٔ استخراج برای مدت محدودی میدهند و این امر موجب تشویق کاوشهای جدید برای کشف معادن میشود درعین حال پیروی ازاین رویه دارای این مزیت است که معادن راکه جزء ثروت اجتماعی بشمار میآورند برای مدت درازی از دست نمیدهند.

دارندگان پروانهٔ استخراج ووضع آنها

دارندگان پروانهٔ استخراج عموماً وضعی دارند که بطور اختصار در ذیل شرح داده میشود:

۱ـ پروانهٔ استخراج باتصویبنامه اعطا میشود و گزارش امر با اطلاع و نظر شورای کل معادن ازطرف وزیر مربوط داده میشود دولت در تعیین اشخاص آزاد است مگر در مورد معادن هیدروکاربور (نفت ومشتقات آن) که فقط دارندهٔ پروانه انحصاری اکتشاف باید تعیین گردد.

۲ـ استخراج کننده برای مدتی کوتاه یعنی سه سال معین میشود واینمدت ممکن است دو مرتبه با حکم وزیر تمدید یابد. در انقضای مدت ۹ سال پروانهٔ جدیدی با تصویبنامهٔ مصوب شورای دولتی وحداکثر برای مدت بیست وپنج سال ممکن است داده شود. در اینصورت شرکت دولت در منافع با شرایطی که در دفترچهٔ مشخصات معلوم گردیده محقق است.

۳ـ پروانهٔ استخراج را بدون اجازهٔ مقامات مربوط نمیتوان بدیگری واگذار کرد. هرگاه پروانهٔ استخراج را معطل گذارند یاکارها را مدت ششماه متوقف کنندیا هرگاه حقوق وعوارض دولت را نپردازند همچنین درموردی که دارندهٔ پروانه ازدستورهائی که برای استفاده بوجه شایسته وحفظ معدن داده میشود تخلف ورزد پروانهٔ استخراج توسط حکم وزارتی مسترد میگردد.

۴ـ دارندهٔ پروانه استخراج دارای حق انحصاری کاوش وتفحص میباشد وباپرداخت حقی معادل پنج درصد بهای مواد ومبلغی جزئی درهرهکتار مواد معدنی استخراج شده را دراختیارداشته وبهرمصرفی بخواهد میتواند برساند. دارندهٔ پروانه ازحق اشغال موقت اراضی استفاده مینماید لیکن باید قوانین ومقررات معدن را راجع بتأمین عمومی ونیز تأمین جانی کارگران مراعات کند.

۵ـ حق دارندهٔ امتیاز بموجب قانون از نوع حقوق غیر منقول بوده لیکن قابل رهن نمیباشد(۱)

با وجود شباهتی که بین وضع امتیاز گیرندگان قانون ۱۹۱۹ و دارندگان پروانهٔ استخراج موجود است این دو را نباید با یکدیگر اشتباه نمود. بخصوص مقررات قانون ۱۸۱۵ شامل حال دارندهٔ پروانه نمیشود مگرآنکه در قانون ۱۹۲۷ صریحاً قید شده باشد.

استخراج معدن توسط دولت وموضوع مالی کردن

شرکت دولت واشخاص حقوقی عمومی دراستخراج معادن یا درمنافع آن

سالیان درازاست که این تمایل در کشور فرانسه پیداشده که دولت ومقامات عمومی دربهره‌برداری ازمعادن ومنافع آن شرکت داشته باشند چنانکه قانون ۱۹۱۹ ازاینجهت قابل ملاحظه میباشد.

بموجب این قانون استخراج معادن را توسط دولت واشخاص عمومی مجازدانسته وشرکت آنها را درمنافع هرگاه ازحدودی تجاوز کند پیش‌بینی مینماید.

ازطرفی قانون تصریح دارد براینکه استخراج کننده که توسط تصویبنامهٔ امتیاز معین میشود ممکن است دولت استان یا شهرستان باشد ودراینصورت استخراج معدن ممکن است ازابتدای امرویا پس ازپایان یافتن امتیازی که باشخاص عادی داده شده‌است توسط دولت یا اشخاص حقوقی دیگرمذکوردربالا بعمل آید ازسوی دیگرچنانکه ازمفاد قانون ودفترچهٔ مشخصات نمونه برمیآید دولت سه ربع ازقسمتی معادل ۲ الی ۷۵ درصد ازمنافع فوق‌العاده سالانه را دریافت میدارد.

ربع چهارم قسمت مذکور بکارکنان تعلق میگیرد باقیماندهٔ منافع فوق‌العاده(۲) متعلق باستخراج کننده است.

دقت دراین تقسیم بندی معلوم میسازد که دولت درتمام منافع شرکت نداشته و فقط درقسمتی که از نسبت معینی تجاوز کند سهیم میگردد ودر واقع مقدمات قسمی از همکاری دولت واستخراج کننده ملاحظه میشود.

۱ـ دارندگان پروانهٔ استخراج از پیش‌پرداختهای قابل استرداد دولت که درقوانین بعدی (قانون ۳ دسامبر ۱۹۴۱ و ۶ ژوئن ۱۹۴۲) پیش‌بینی شده استفاده مینمایند.

۲– Superbénéfice

دراین باره قانون ۲۳ ژانویهٔ ۱۹۳۷ راجع بمعادن پتاس آلزاس (۱) قابل ذکر است که بموجب آن از آن ببعد فقط دولت میتواند امتیاز معادن املاح پتاس وسایر املاحی که باآن همراه است بدست آورد. کلیهٔ معادنی که درخاك فرانسه یا الجزایر ومستعمرات فرانسه کشف شود مشمول این قانون خواهد بود.

معادن عبارت از بنگاههای عمومی دارای استقلال مالی میباشد.

قانون دیگری (قانون ۱۸ ژویه ۱۹۴۱) کشف واستخراج مواد نفتی (هیدروکاربور) را درایالت اکیتن (۲) مخصوص دولت گردانیده است.

عمل استخراج توسط یك دستگاه دولتی مستقل وشرکتهای خصوصی که پیمانی با دولت بسته‌اند انجام میگیرد.

ملی کردن معادن شمال و پادوکاله (۳)

مقررات دیگری (٤) راجع بمعادن ذغال شمال و پادوکاله پا را فراتر نهاده است ازاینقرار که از تاریخ اول ژانویهٔ ۱۹۴۵ بهره‌برداری شرکتهای صاحب امتیاز را بیك بنگاه عمومی دارای جنبهٔ صنعتی وبازرگانی واگذارمیکند.

بنگاه مزبور دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی بوده و عنوان معادن زغال ملی شمال وپادکاله دارد. این بنگاه مأمور تصدی معادن زغال سنگ بنفع ملت میباشد. اساسنامه و تشکیلات و سازمان آن در آن وقت قرار بود که قبل از اول ژانویهٔ ۱۹۴۷ تهیه وتعیین شود.

تا وقتی که اساسنامه وسازمان معلوم شود بطورموقت معادن زغال پیش گفته‌را یکنفرمدیرکل که سمت ریاست آنرا داشته و با تصویبنامه تعیین میشود اداره مینمایدو چند نفرمدیر سمت معاونت ویرا دارند. همچنین شورائی بنام **کمیتهٔ مشورتی مرکب از ۲۴ نفر** وجود دارد که پنج نفراز آنها نمایندهٔ کارکنان‌واز طرف اتحادیه هایاکارکنان تعیین میشوند دو نفر نمایندهٔ شرکتهای بهره برداری بپیشنهاد وزیر (وزیری که امور

۱- قانون ۲۰ اوت ۱۹۴۰ و فرمان ۲۳ ژانویهٔ ۱۹۴۵ آنرا تغییر داده است.

۲- Aquitaine

۳- Pas-de-Calais

٤- فرمان ۱۳ دسامبر ۱۹۴٤ که فرمان ۱۲ اکتبر ۱۹۴۵ آنرا تغییرداده است.

معادن بدومحول است) همچنین نمایندگانی ازطرف مصرف کنندگان(۱) و نمایندگانی هم از طرف دولت تعیین میشوند.

کمیته مشورتی یك کمیسیون دائمی تعیین میکند. رئیس هیئت مدیره امور بهره‌برداری‌را تصدی واداره میکند. بعضی‌موارد است که کمیتهٔ‌مشورتی ملزم‌است نظر دهد. حوزه‌های‌زغال‌سنگ دارای‌همان‌حقوقی هستند که سابقاً بشرکتهای‌بهره‌بردار تعلق داشته ودرواقع نسبت بپیمانهائی که شرکتهای‌مزبورمنعقد کرده جانشین‌آنها میشوندونیز تعهدات و تحمیلاتی که برعهدهٔ آن شرکتها بود ازآن ببعد برعهدهٔ حوزه های مزبور میباشد.

حوزه‌های زغال سنگ ملی شده بمیزان دوملیارد فرانك ازخزانه داری فرانسه مساعده دریافت میدارند و با موافقت وزیر مربوط میتوانند سهام وام منتشر کنند. وام دستگاههای ملی شده از تضمین دولت استفاده میکند. در امور مالی و محاسباتی ازقواعد معمول در شرکتهای صنعتی و بازرگانی متابعت میکنند وتحت همان نظارت مالی و اقتصادی قرار میگیرند که در ادارات وبنگاههای عمومی مستقل دولتی معمول و مجری میباشد.

قسمتی ازمنافع که برای ذخیره تخصیص داده‌نشده باشد توسط فرمانی بین دولت، کارکنان وامورخیریه اجتماعی توزیع میگردد.

رژیم معادن سنگهای ساختمانی وحوزه‌های توربی

قانون ۱۷ ژوئیه ۱۹۴۱

این قانون بمنظورتوسعهٔ استخراج کلیهٔ مواد معدنی قواعد نوینی راجع بمعادن سنگهای ساختمانی ومعادن تورب وضع کرده است.

ازبعضی جهات معادن نامبرده وضعی‌شبیه بمعادن تحت الارضی دارند ازینقرار:

۱ـ وقتی احتیاجات مصرف کنندگان ایجاب کند تصویبنامه‌های مصوب شورای دولتی بکارمیافتد وتوسط این تصویبنامه‌ها حدودی‌برای محوطه‌های معدن تعیین‌میکنند که درداخل‌آن تفحصات‌وکاوشهائی که برای کشف‌مواد معدنی سطح‌الارضی بعمل‌میآید

۱ـ بنگاهها وکارخانجات مصرف کنندهٔ زغال سنگ.

تحت همان قواعدی صورت میگیرد که مربوط بمعادن تحت‌الارضی میباشد.

۲ـ استخراج سنگهای معدنی اصولاً تابع میل وارادهٔ صاحب زمین است. بااینحال هرگاه وزیر مسؤل امور معادن تشخیص دهد که استخراج این معادن برای نیازمندیهای مردم ضروری است میتواند بصاحب زمین رسماً اخطار نماید که برای استخراج اقدام کند. درصورتیکه نسبت باخطار پس ازدوماه وبدون عذرموجه اثری مترتب نگردد با تصویبنامهٔ شورای دولتی میتوانند تصمیم اتخاذ نمایند که پروانهٔ استخراج برای سنگهای ساختمانی باشخاص ثالث داده شود.

سنگهای ساختمانی هرگاه در حدود محوطه هائی باشد که تفحصات در آن تابع رژیم تفحصات در معادن تحت‌الارضی باشد با همان پروانهٔ مذکور در بالا تفحصات انجام میگیرد.

۳ - پروانهٔ استخراج سنگهای معدنی با حکم وزارتی صادر میشود و در آن مدت استخراج و صورت موادی را که میتوان استخراج کرد قید گردیده است. این پروانه را بدون اجازهٔ مقامات نمیتوان بدیگری واگذار نمود. هرگاه پروانه مورد استفاده قرار نگیرد یا کارهای مربوط را مدت شش ماه متوقف سازند و یا آنکه مقررات و دستورهای اداری راجع بحفظ و استفاده ازمواد معدنی را مراعات ننمایند پروانه توسط حکم وزارتی مسترد میگردد(۱) دراینحال پرداخت مبلغی بعنوان حق‌الارض بمالك زمین تعلق میگیرد.

دارندهٔ پروانه میتواند از تأسیسات وکارهای قبلی استفاده کند بشرط آنکه حقی بصاحب زمین بپردازد. دارندهٔ پروانه حق انحصاری استخراج مواد را دارد و حق او از نوع حقوق غیر منقول اما غیرقابل تفکیك و غیر قابل رهن میباشد.

۴ـ حوزه‌ها ومعادن توربی نیز تابع همین‌قواعد ورژیم میباشد وپروانهٔ‌استخراج دراینمورد بنام پروانهٔ استخراج حوزه‌های توربی نامیده میشود.

موضوع ملی کردن مؤسسات بزرگ اقتصادی‌ومعادن‌را ازنظرحقوقی‌مادرقسمت مخصوص جداگانه شرح خواهیم داد.

۱ـ درانقضای مدت پروانهٔ معدن دراختیارصاحب ملك قرارمیگیرد.

مبانی حقوقی ملی کردن بعضی صنایع بزرگ و مؤسسات

قبل از شروع بمطلب لازم است بطور مقدمه بذکر پاره‌ای توضیحات بپردازیم :

۱- تعریف ملی کردن در اصطلاح اروپائی آنست که فلان صنعت یا مؤسسه را که متعلق باشخاص وجنبهٔ خصوصی دارد دولت از دست صاحبان آن خارج کرده مالکیت آنرا بخود اختصاص دهد و بهره برداری آنرا خود تصدی نماید و با این تعریف ملی با دولتی مرادف میشود بنابر آنکه دولت مظهر ملت میباشد اما اینکه ما تذکر این امر بدیهی را در اینجا لازم دانستیم باین علت است که در کشور ما غالباً معانی دیگری بغلط از الفاظ منظور میدارند چنانکه در سالهای پس از واقعه شهریور بعضی اشخاص از اوضاع هرج و مرج کشور خواستند استفاده کرده و کارخانه‌های دولتی را بنام ملی شدن باثمن بخس خریداری و تصاحب نمایند . برای نیل باین مقصود پیشنهاد میکردند که دولت کارخانه‌ها را بعنوان ملی کردن بفروش رساند که در نتیجه مالکیت و تصدی این مؤسسات از دست دولت خارج شده متعلق بافراد واشخاص گردد و چنانکه در فوق ذکر شد این کار درست عکس آن چیزی است که در کشورهای اروپائی معمول است .

نکتهٔ دیگر اینکه در ایران تا نیم قرن پیش حکومت مطلقه واستبدادی معمول بوده دولت وملت مانند دو موجود متمایز از یکدیگر بنظر میآمده‌اند که منافع آنها با هم متضاد بوده‌است، در مدت نیم قرن حکومت ملی نیز یا حکومت مطلقه سابق در کار بوده که ظواهر و تشکیلات مشروطه را حفظ میکرده و یا در دوره‌های غیر دیکتاتوری نیز غالب مفاسد ومعایب مترتب بر حکومت استبدادی را عملاً دارا بوده‌است بنابراین مردم حق داشته‌اند که همواره دولت وملت را مانند سابق دو موجود متضاد و متباین وحتی دشمن یکدیگر فرض کنند واین کیفیت نیز درست بعکس آن چیزی است که مردم مغرب زمین از معنای دولت وملت درک مینمایند چنانکه از همین اصطلاح ملی شدن معلوم میگردد .

پس در نتیجه کارخانه‌هائی از قبیل حریربافی چالوس وامثال آن که بنام دولتی نامیده میشود بمعنای فوق ملی و بعکس کارخانه‌های بافندگی اصفهان متعلق باشخاص یا شرکتها و مؤسساتی خصوصی ونقطهٔ مقابل ملی میباشد .

۲ـ ملی کردن نفت درایران بطور ساده عین و مشابه ملی کردن فلان صنعت در ممالك مغرب زمین نمیباشد و حقیقت اینستکه ملی کردن نفت در ایران ترکیبی است ازچندین اصل وموضوع که جمع آمدن آن اصول با هم موجب قوت شده واستحکام کار را بمراتب زیادترنموده است وبرای روشن شدن ذهن ذیلاً یادآورمیشویم :

الف ـ موضوع ملی کردن بهمان معنی وطریقه‌ای که در کشورهای سرمایه‌داری مغرب زمین معمول است باین معنی که استخراج وبهره‌برداری نفت ازیك شرکت خصوصی منتزع وبجامعه یعنی دولت منتقل میگردد .

ب ـ این انتقال فقط نسبت باستخراج وبهره‌برداری است ومالکیت معادن همیشه متعلق بدولت بوده است .برای توضیح بیشتری کشورمکزیك را درنظرمیگیریم که در ۱۹۳۸ صنایع نفت را ملی نموددرآن کشور معادن متعلق باشخاص بود که بهره برداری آنرا بشرکتهای خارجی واگذار کرده بودند . برای ملی کردن نفت درمکزیك دوعمل انجام دادند :

اول اینکه ملکیت معادن را ازدست اشخاص خارج کرده بجامعه که دولت نمایندهٔ آنست واگذار کردند . دوم اینکه دولت بهره برداری نفت را ازشرکت های خارجی منتزع کرده در تحت تصدی و ادارهٔ خود درآورد . در کشورما فقط عمل دوم انجام گرفته که عبارت از استرداد بهره برداری ازیك شرکت خارجی میباشد .

ج ـ چنانکه بعد هم ملاحظه خواهیم نمود این عمل یك طرفه مبتنی براصل حاکمیت ملت میباشد که بنا بملاحظهٔ منافع و مصالح عمومی بسلب مالکیت خصوصی مبادرت میورزند .

د ـ در ملی کردن نفت ایران موضوع نقض قراردادی بین دودولت درکار نبوده سروکارایران با یك شرکت خصوصی واگرمقداری از سهام این شرکت متعلق بدولت انگلستان بوده‌است بهیچوجه دراصل مسئله تغییری حاصل نمیگردد وبطورخلاصه طرف معاملهٔ ایران یك شرکت مانند یك فرد عادی بوده وبا دولتی سروکارنداشته است .

هـ ـ آنچه راکه قرارداد ۱۹۳۳ میخوانند باطل وکان لم یکن میباشد چون دلایل کافی

ومقنع راجع باین موضوع در محافل رسمی وغیر رسمی مکرر گفته شده است تکرار آن دراینجا زایدبنظر میرسد. باملاحظه این کیفیت بعقیدهٔ ما ازسال۱۹۳۳تا تاریخ ملی شدن نفت در ایران عملیات شرکت نفت برهیچگونه موازین حقوقی و قضائی استوار نبوده است . قرارداد مورد بحث را بعلت عیب و فساد ذاتی‌آن نمیتوان مبنای حقوقی وقضائی اعمال شرکت فرض نمود واعمال مزبور جز فعل وعمل صورت دیگری نداشته است(۱) این امرموجب آنست که ملی کردن را تسهیل نماید بدلیل آنکه قراردادی در کارنبوده که لغوشده باشد ولغوآن موجبات مراجعه بدادگاه بین‌المللی را ایجاب نماید.

و- ملی کردن درمورد نفت ایران غیر ازمعنی مشترکی که با ملی کردن صنایع ومؤسسات درمغرب زمین دارد دارای یك معنائی‌ازنظرسیاسی نیزبوده ازآنجهت که کار استخراج وبهره‌برداری نفت ازیك شرکت خارجی استرداد گردیده وبخود ملت ایران انتقال یافته است .

مبانی حقوقی

ملی کردن عبارت از طریقه ایست از سلب مالکیت خصوصی که برد و اصل مبتنی میباشد :

اول قادرنبودن رژیم مالکیت خصوصی برای اینکه بعضی فعالیتهای اقتصادی را با مقتضیات منافع عمومی وفق دهد. دوم اینکه مؤسساتی که بمنظور خدمات عمومی و ملی بهره برداری میشود و یا در عمل جنبهٔ انحصاری پیدا میکند باید متعلق بجامعه گردد .

ملی‌شدن نوعی‌عدم اعتمادبمالکیت‌شخصی است اما نه بهر گونه مالکیت‌خصوصی زیرا مالکیت مبنی‌بر کاریاپس‌انداز ازاین قاعده‌بیرون است؛در اینجا منظور مالکیت بوجه سرمایه داری است که قدرتهای بی نام اختیارات را در بنگاه بعنوان نظارت مالی در دست گرفته و از قدرت مالی و نفوذی که از آن حاصل میشود سوء استفاده مینمایند .چنین وضعی بنا بعقیدهٔ طرفداران ملی شدن با منافع عمومی ساز گار نیست بدلائل ذیل :

الف ـ مصالح عامه را درنظرنگرفته ومنافع عمومی را زیرپا میگذارند.

1- Etat de fait

ب ـ بهره برداری با استفاده از طریقه های علمی جدید بعلت نبودن رقابت ممکن نمیگردد .

ج ـ چون کارهای اساسی کشور بدست قدرتهای مالی میافتد در قوهٔ مقننه میتوانند اعمال نفوذ کرده و آنرا تحت فشار قرار دهند و بنابراین حاکمیت ملت در خطر میافتد . از دو اصل مذکور درفوق که ملی کردن روی آنها استوار میباشد بنابر اصل لزوم ملی کردن بعضی صنایع ومؤسسات محرز گردیده واصل دوم این امور را موجه ومشروع مینماید . بطور کلی نظر اصلی در موضوع ملی کردن آنست که اموال وثروتهائی که متعلق بملت است بآن باز گشت نماید .

شاید از نظر قضائی حق مالکیت ملت مثلاً نسبت بمواد معدنی یا قوهٔ آب یا توزیع اعتبار وساختن اتومبیل چندان مسلم نبوده وتوجیه آن مشکل بنظر آید لیکن اصلی اجتماعی وغیر قابل تردید وجود دارد که عبارت از قدرت انکار ناکردنی و زائل نشدنی جامعه و مبنی بر آنست که مصالح ومنافع همگانی اقتضا دارد که بعضی فعالیتها را هیئت اجتماعیه خود تصدی نموده و یا در آنها نظارت داشته باشد. از ملاحظهٔ منافع عمومی مفهومی در نظر گرفته میشود که کم وبیش درهردومورد فرق میکند : گاه حذف مالکیت شخصی موجب آنست که رفع احتیاج بوسیلهٔ مؤسسه بدین ترتیب بهتر ممکن میگردد .

مصرف کنندگان بعلت حال انحصاری ناگزیر بمراجعه وپرداخت قیمتی هستند که ازطرف بنگاه بر آنها تحمیل میشود بطوری که مقداری از ثروت ملی بدون هیچگونه فایده برای جامعه بجیب مؤسسه میرود واین وضع زننده‌تر میشود هنگامیکه دولت بواسطهٔ کافی نبودن درآمدهایش دست از انجام اعمال اصلی خود مانند تجدید ساختمان یا تجهیزات بهداشتی برمیدارد ـ در چنین موارد ملی کردن موجب آنست که منافع بنگاه بصندوق دولت میرود ودر نتیجه وسیلهٔ تساوی افراد در مقابل مخارج عمومی میگردد واین حال بنسبتی است که فلان مقدار از ثروت عمومی بجای آن که بجیب یك عده معین برود برای رفع نیازمندیهای جامعه تخصیص مییابد .

بطور خلاصه اساس ملی شدن منافع همگانی است وبراین اساس تعریف ملی کردن چنین میشود که بیك بنگاه یا مؤسسه وبطور کلی نوعی از فعالیت اقتصادی وغیر آن اساسنامه‌ای تحمیل گردد که بموجب آن تحت امر واختیار مقامات سیاسی که نمایندهٔ منافع عموم هستند قرار گیرد .

علل و جهات ملی کردن بعضی مؤسسات سه نوع ملاحظات است که بسط دامنهٔ تسلط دولت را روی برخی فعالیتهای اقتصادی توجیه میکند از اینقرار :

۱- ملاحظات سیاسی - در ملی کردن یك مؤسسه ممکن است نظر دولت تأمین نفعی مخصوص بخود باشد واینحال بمنظور تقویت امنیت (مانند انحصار دولت برای پست وتلگراف وتلفن) و یا ازدیاد قدرت دولت (ایجاد انحصار بمنظور درآمد مانند انحصار دخانیات) یا منظور مالی (مانند قانون ۱۹۳۷ فرانسه برای انحصار راه‌آهن بمنظور تقلیل تحمیلات آن ازراه پر کردن کسر بودجه آن توسط خزانهٔ دولت) یا برای تسهیل کارادارى دولت (چاپخانهٔ ملی) بالاخره هنگامی است که دفاع ملی آنرا ایجاب مینماید (قانون ۱۹۳۶ فرانسه برای ملی کردن مهمات جنگی) .

۲- ملاحظات اقتصادی - دراینحالت منظور ازملی کردن ازدیاد تولید ثروت واستحصال بیشتری ازبنگاه ویا توزیع عادلانه‌تری از محصولات وخدمت است در واقع ممکن است برای بهره‌برداری ازثروتهای ملی یا طریقه‌های علمی طریقه ابتکارشخصی ورقابت آزاد با موانع برخورد نماید ودر این مورد مثال صنعت تولید گاز را در کشور فرانسه میتوان ذکر کرد که برای تقطیر زغال سنگ عدهٔ زیادی کارخانه‌های کوچك ایجاد شده واستحصال هریك بکمتر ازیك تن میرسید درصورتیکه در کارخانه های بزرگ از ده تن متجاوز بود واین وضع دخالت دولت را ایجاب نمود وهر گاه این نظارت کافی بنظر نرسد خود دولت متصدی ادارهٔ مؤسسه میشود چنانکه درفرانسه پس ازجنگ اخیر توسط فرمان ۱۹۴۴ معادن زغال‌سنگ شمال وپادکاله را ملی کردند ونیز قانون ۱۹۴۶ نیروی برق وگازرا در آن کشور ملی کرده مثال دیگر: پس ازجنگ ۱۸-۱۹۱۴ فرانسویان با استفاده ازپس‌اندازهای ملی بهره‌برداری ثروتهای واگذاری ازطرف آلمانها را دولتی کردند مانند معادن دولتی سارومعادن دولتی پتاس درالزاس وغیره .

۳- ملی کردن از نظر ملاحظات سوسیالیستی - که‌موضوع آن رفع احتیاجات وتمنیات بعضی ازطبقات ملت میباشدامروزهمین عامل است که قطعیت دارد واگر ملاحظات سیاسی یا اقتصادی را بکلی ریشه کن نکرده نقش عمده را در مواردی از ملی کردن که جدیداً انجام گرفته ایفا نموده‌است. بنابراین سزاواراست که با دقت بیشتری موردمطالعه قرار گیرد .

ملی کردن وسیلهٔ اصلاحات اجتماعی - ملی کردن صنایع و بنگاهها وسیلهٔ اصلاحات اجتماعی میگردد خواه بطریق طرفداری از بعضی منافع مشروع که دررژیم سرمایه داری از آن غفلت میشود و خواه با تغییر وضع و سازمان مالکیت برای آنکه صورتی کاملاً نوین بهیئت اجتماع دهد. ملی کردن علاوه برحمایت ازمنافع بعضی طبقات ممکن است بنفع مصرف کنندگان و نیز تولید کنندگان باشد چنانکه پس از جنك اول جهانی در فرانسه توسعهٔ مؤسسات اعتبار که بودجهٔ دولت از آنها نگاهداری مینماید (بانك اعتبار ملی - اعتبار کشاورزی - بانك توده - بانك ملی برای تجارت خارجی) موجب شده است با شرایط مناسبی با وام گیرندگان معامله میکنند که برای مؤسسات خصوصی ممکن نمیباشد. درایران ادارهٔ کل غله را میتوان ذکر کرد که علت تأسیس آن روز اول این بوده‌است که کشاورزان‌را ازشرواسطه‌ها نجات بخشد تابتوانند با شرایط بهتری جنس خود را بفروش رسانند و نیز مصرف کنندگان را از چنگال محتکران خلاص نماید.

صفت مشخصهٔ کلیهٔ این‌قبیل‌مؤسسه‌ها آنست که درایجادواداره‌ٔآنها تأمین‌احتیاجات اجتماعی مقدم برنفع‌جوئی است. وقتی ملی کردن بخوبی‌معنای‌حقیقی‌خود را دارد که منظورازآن دربنگاه‌حذف مدیریت یامنافع سرمایه باشد. درفرانسه پس از استخلاص تمام موارد ملی کردن روی این نظربوده‌است‌چنانکه‌قانون ۱۹۴۴ که معادن زغال شمال و پادکاله را ملی کرده در مقدمهٔ خود این نظر راصریحاً بیان مینماید و میگوید که مقصود افزایش استحصال معادن نبوده بلکه منظور مصالح‌اجتماعی میباشد.

۱- نظر اول اینست که زغال را از قواعد اقتصادی بازار بر کنار نمایند و قیمت وتوزیع آنرانه بنابراصل‌رقابت بلکه بنابرحوائج‌مردم تعیین‌نمایند دراینمورد ملی کردن وسیلهٔ تغییرسازمان اجتماعی واقتصادی کشورمیباشد زیرا قانون عرضه وتقاضا ونفع را کنار میگذارد و توزیع ثروت را فقط روی اساس سودمندی اجتماعی اندازه گیری مینماید.

۲- نظردوم واضعان فرمان فوق تغییرعمیق‌تری درنظام اجتماعی موجودمیباشد

درحالی که قدرتهای مالی را که تصدی بنگاه را دارند حذف وبنگاه را از مالکیت آنها خارج میکنند بکارگران بگویند که نتیجهٔ زحمات و کار آنها بجای آنکه بجیب عده‌ای سرمایه‌داربرود برای بهبود وضع‌عمومی کشور بکارمیرود بنابرتقدم منافع و مصالح عموم سلب مالکیت پیش می‌آید که بدانوسیله مالکیت خصوصی وسائل تولید را حذف نموده ورژیم سرمایه‌داری راکه‌درپرتووجودآن آدم‌آدم‌را استثمارمینماید ازمیان‌برمیدارند.

در کشوری مانند فرانسه که ازجمله ممالك غربی‌وسرمایه‌داری محسوب‌میشود بنابرنظری مشابه با نظرفوق بوده است که ثروتهای طبیعی ومنابع اعتبارمتعلق بملت را دردسترس خود ملت گذارده‌اند چنانکه با ملاحظهٔ علل‌وجهات دیگری صنایع تولیدی وپخش‌قوه (قانون۱۹۴۶) ومؤسسات‌بزرگ اعتباری‌را توسط قانون۱۹۴۵ملی کرده‌اند.

مسیوراماديه(۱) درگزارش‌خود بعنوان کمیسیون مجمع‌ملی درباب ملی کردن گازوالکتربسته (۱۹۴۶) اعلام میدارد :

«ملی کردن موجب حذف عامل سرمایه‌داردرتصدی بنگاه میشود ازاین پس‌نظر انتفاعی‌ازمؤسسه ندارند وبرای ارتقاءکارگرمحیطی‌مساعدتروبهترازاین نمیتوان‌تصور نمود زیرا ازاین ببعد بجای آنکه عنوان مستخدم شخصی داشته باشد خدمتگزار منافع عمومی بشمارمی‌آید وباین ترتیب مساعی‌کارگرمتوجه هدفی‌عالی‌ترمیشود که قدروقیمتی معنوی واجتماعی دارامیباشد» .

دراینجارژیم‌سرمایه‌داری‌را درمدنظردارد که توسعه وبسط‌آن‌مالکیت رادارای قدرتی مینماید که افراد انسانی را بمثابهٔ اشیاء وجمادات اسیرودربند نگاه میدارد .

انتقال مالکیت بنفع دولت

ملی کردن وسیلهٔ مجازات مالکیت بوجه سرمایه‌داری

ازنظرقضائی ملی کردن عبارت از سلب مالکیت بنفع دولت میباشد وحق‌آنستکه بگوئیم درنظریه درسی سلب مالکیت‌باید تصحیحاتی‌بعمل‌آید تا باین نوع جدید شامل شود آنچه در اینجا باید مورد توجه قرار گیرد آنستکه در ملی کردن نظری وجود دارد که در سلب مالکیت از نوع متعارفی ورسمی نیست وآن مجازاتی است که بمالك تحمیل‌میشود. این‌نظر که تأییدآن‌درتعیین مبلغ‌خسارات اهمیت دارد محتاج‌بتوضیحات

1- M. Ramadié

قبلی‌است نمونه ومثال‌ملی کردن بوجه‌مجازات‌در کشورفرانسه درمورد مؤسسهٔ‌رنو(۱) میباشدازاینقرار که‌بعلت‌فعالیت نامشروع‌مالك‌مؤسسهٔ‌مزبور بموجب فرمانی(در۱۹۴۵) ازاوسلب مالکیت نمودند بنابراین ملی کردن در اینمورد با مصادره یك معنی داشت با این تفاوت که تعلق داشتن تقریباً تمام مؤسسه بیکنفرموجب سهولت درعمل‌میگردید؛ همچنین‌نظربوضع‌ضد منافع‌ملی‌شرکتهای‌موتور گنم(۲) ورن(۳) بود که‌ازطریق‌مجازات آنها را ملی کردند.

درشرکتهای اخیر تعدد صاحبان سهام موجب این بود که بین مدیران مسؤل و صاحبان سهام که بی گناه بودند فرق گذارند وبرای‌صاحبان سهام‌حق خسارت‌قائل‌شوند، موارد فوق استثنائی ومربوط بزمان‌اشغال فرانسه بوده است دراینجا باید متذکربود که موارد ملی کردن بعنوان مجازات منحصربموارد پیش گفته نمیباشد ومطلب قابل توجه اینستکه نباید تصور نمود که تمام معایب ومفاسدی که همراه با سرمایه داری است فقط بنابرتصادف و اتفاق بوده و بخود سرمایه‌داران ارتباطی‌ندارد ودولت که خودرا جانشین سرمایه‌داران قرارمیدهد لازم است اینمعنی را درنظرداشته باشد.

حاصل اینکه ملی کردن بعنوان مجازات بعلت اتهامی است که برمالکیت بطریق سرمایه‌داری وارد میباشد باینمعنی که مسؤلیت مورد نظرفقط ازجهت کافی نبودن‌وسائل فنی یا حاصل کارنبوده ومربوط ببرهم خوردگی تعادل اجتماعی میباشد. حال چون‌ملی کردن را بعنوان‌جبران بیعدالتی‌اجتماعی‌تلقی نمائیم لازمهٔ آن اینست که تمام خسارت وارد بعلت سلب مالکیت تعلق نگیرد زیرا کسانی که دعوی خسارت مینمایند نمیتوانند مدعی باشند که مالکیت ایشان خالی ازهر گونه شایبه وغل وغش بوده است. آنچه‌محقق است وقتی ملی کردن‌را وسیلهٔ مجازات مالکیت بوجه سرمایه‌داری‌تلقی نمائیم این‌نظر موجب تسهیل امروبرای دولت عمل‌سلب مالکیت ارزانتر تمام میشود اما نکته دراینجا است که باید این استدلال را با کمال احتیاط بکاربرد زیرا قطع نظرازاینکه مواجه با مقاومت سخت صاحبان مؤسسه میگردد برخلاف اصل غیر قابل تجاوز بودن حق مالکیت میباشد.

1– Renault 2– Gnome
3– Rhône

توضیح آنکه هر گاه سهامدار متوسطی را در نظر گیریم دارا بودن مقداری سهام کافی نیست برای اینکه اورا درمحافل مالی صاحب شأن ومقامی ساخته وویرا درردیف سرمایه‌داران قلمداد نماید ووضع چنین شخصی در نتیجهٔ پس انداز است که آن خود ثمرهٔ کار و صرفه‌جوئی وقابل تمجیدمیباشد. پس درموارد مجازات بخوبی باید متوجه این امر بود که چه اشخاصی سزاوار آن بوده وتحمل ضربت را باید بنمایند.

سلب مالکیت

هر چند که حقیقت امر ملی کردن مستلزم انتقال مالکیت بنفع دولت نیست چنانکه میتوان تصور کرد که مؤسسه را بیك گروه تعاونی واگذار کنند که بین کارکنان ومصرف‌کنندگان شرکتی برقرارسازد.

در کشور فرانسه اززمان استخلاص آن کشور ببعد در تمام مواردی که مبادرت بملی کردن نموده‌اند این عمل همراه با سلب مالکیت بوده است. سلب مالکیت در مورد ملی کردن با سلب مالکیت معمولی سنخیت دارد ازطرفی بعلت آنکه درهردومورد تصمیم ازطرف دولت ناشی میشود؛ ازطرف دیگر اینکه مجوز امر درهر صورت منافع عمومی میباشد که باید بثبوت برسد. بتعبیر دیگر ملی کردن نوعی بسط دامنهٔ منافع عمومی است که درسلب مالکیت درموارد عادی ظاهر میشود وملی کردن آنرا تأییدمینماید. (مانند سلب مالکیت دریك منطقه بعلت بهداشت) وجه اشتراك دیگر ازطریق تأیید اصل غرامت است باستثنای مواردی که ملی کردن بعلت مجازات باشد.

سلب مالکیت درمورد ملی کردن دارای دوصفت مشخصه ومخصوص است:

۱ـ ازنظر صورت دخالت مقامات قضائی مورد پیدا نمیکند؛ قانون گزار درمورد ملی شدن توسط قانونی مخصوص اموالی را که باید سلب مالکیت از آن بشود تعیین و قواعدی را که ازروی آن مبلغ غرامت باید احتساب شود تعیین مینماید ودرواقع جنبهٔ سیاسی ملی کردن مجوز کنار گذاردن مقامات قضائی ازطرف قانونگزار میباشد.

۲ـ اما ازجهت موضوع دراینجا سلب مالکیت ازاموال بخصوصی نبوده بلکه از تمام بنگاه ومؤسسه است. بنگاه فقط مجموعه‌ای ازاموال بمعنای قضائی کلمه که باما یملك ملازمه دارد نبوده وباید معنی وتعریف اقتصادی آنرا بیشتر درنظر گرفت چنانکه سهام

شرکت که درعرف معنی مایملك بر آن اطلاق میشود محققاً مشمول سلب مالکیت میگردد اما ممکن است حقوق دیگری نیز وجود داشته باشد (مانند علامت کارخانه، امتیاز بهره برداری شرکت در مؤسسات دیگر و غیره) که در اینصورت قانونگزار باید اموال مادی وغیرمادی راکه مشمول سلب مالکیت میشود تعیین و شماره نماید.

جبران غرامت

جز در موردی که ملی کردن عنوان کیفری وصورت مصادره دارد درسایر موارد قانونگزار برای کسانی که خلع ید میشوند حق غرامت قائل است. بنابراین اصل مالکیت رعایت میشود با اینحال این نکته نیز در کاراست که هرچند غرامت عادلانه بوده وقبلاً هم پرداخته شود بسهولت موجبات ترضیهٔ خاطر را فراهم نمیسازد. هرگاه خلع ید مشروط بپرداخت قبلی غرامت باشد انتقال بکندی صورت میگیرد وبا لزوم انجام عمل ساز گار نیست - در موردی که طریقهٔ جبران غرامت قطعاً تعیین شده باشد یعنی در مورد صاحبان سهام بانکهای ملی شده تسلیم حق السهم یا سهامی که در مقابل داده میشود تقریباً در همانحالی که دولت تصرف مینماید صورت میگیرد. اما مبنای عدالت که با ملاحظهٔ آن باید غرامت تعیین گردد بسته بافکار سیاسی واجتماعی هرفرد میباشد وازاینجا میتوان باشکال موضوع پی برد.

ذیلاً برخی از اشکالاتی راکه برآورد غرامت در بردارد ذکر مینمائیم:

۱- اشکالات مربوط بشیئی که موضوع سلب مالکیت است باینمعنی که یك مؤسسه مانند اموال غیرمنقول ارزش عینی ومادی نداشته بلکه ارزش حقیقی آن بستگی باعوامل معنوی وروانشناسی دارد که میزان آنرا بصعوبت میتوان با ارقام بیان کرد مانند تعیین ارزش اعتبار فلان مؤسسه در نظر مردم.

۲- چون در بازار اموال مشابه وجود نداشته ویا بسیار کم ونادر است بنابراین از روی عرضه وتقاضا نمیتوان میزان قیمت را تعیین نمود چنانکه ارزش یك داروخانه یا دفتر اسناد رسمی را از روی معاملات آن میتوان معلوم نمود. اما نرخ وقیمت بازار مؤسسات نیروی برق یا فلان بانك را چگونه میتوان معلوم داشت بخصوص آنکه تمام مؤسسات مشابه دریك حال ببازاری عرضه شود که سابقاً وجود نداشته است.

۳- هرگاه بخواهیم متکی بقیمت سهام یا سهمیه منافع شویم این طریق منصفانه

نیست مگر آنکه نرخ بورس آنها را تصحیح نمائیم و عواملی را که موجب اختلال آن گردیده بحساب آوریم مانند اینکه احتمال ملی کردن موجب ترس میگردد. وسعت دامنه تصحیح نرخ احتمالی تابع ملاحظات مختلف ومتباین میباشد بنابراین بنظر میآید که وقتی معلومات مثبت دردست نباشد فقط قانونگزار است که میتواند اگر مبلغ عددی هم ممکن نگردد لااقل طریقهٔ تعیین میزان غرامت را تعیین نماید. این طریقه حل مسئله بیشتر جنبهٔ سیاسی واجتماعی داشته وملی کردن این صفت اجتماعی را محفوظ نگاه میدارد که میزان غرامت مالکان را که درراه منافع جامعه تحمل خسارت نموده‌اند بوجهی عادلانه درنظر میگیرد.

نتیجه

کشورهای سرمایه‌دار مغرب زمین مالکیت شخصی را مقدس‌ترین حقوق دانسته وتجاوز بآنرا بهیچوجه جایز نمیشمارند لیکن درعین حال منافع عمومی را مافوق منافع خصوصی قرار میدهند وسلب مالکیت را در مواردیکه نفع همگانی مقتضی باشد جایز میشمارند. بنابراین درمورد ملی کردن صنایع ومؤسسات که منافع عمومی آنرا ایجاب کند سلب مالکیت چه ازاشخاص طبیعی وچه ازاشخاص حقوقی (ازقبیل شرکتها) کاملاً مشروع وموجه میگردد.

درصورتیکه حق مالکیت که محترم ترین حقوق محسوب میشود در قبال ملی کردن بدین منوال است نسبت بحق بهره‌برداری که بنابرقرارداد ایجاد شده باشد بطریق اولی ازهمین قرارعمل مینمایند. بنابراین بفرض آنکه درمورد شرکت نفت سابق قرارداد خالی از عیبی هم وجود میداشت بهیچوجه مانع از این نمیتوانست باشد که دولت بنابر رعایت منافع عموم ازشرکت مزبور سلب حق نموده وبا جبران خسارت درصورتی که وجود آن محقق میگردید خود عهده‌دار ومتصدی بهره‌برداری گردد وبعبارت دیگر بهره برداری نفت خود را ملی نماید.

☆☆☆

بخش سوم

کارهای مربوط بفواید عامه

یا

عام المنفعه

بخش سوم

کارهای مربوط بفواید عامه

یا

عام‌المنفعه

برای رفع نیازمندیهای‌عامه وسروصورت دادن بخدمتهای‌همگانی مقامات‌عمومی ناگزیرباجرای کارهائی دراراضی واملاك غیرمنقول میباشند واین قبیل کارها بنام‌کارهای عام‌المنفعه نامیده میشود . علاوه براین مقامات مزبور برای تهیهٔ لوازم و تدارکات قراردادهای مرضی‌الطرفین خرید با اشخاص منعقد کرده واشیاء منقول مورد نیازمندی خود را بدست میآورند . درهردوصورت مقامات عمومی ازقواعد خاصی‌استفاده‌میکنند

حال موضوعهای ذیل را یك یك مورد بررسی قرارمیدهیم :

۱ـ معنای‌کارهای عام‌المنفعه بوجهی دقیق‌تر وطریقه‌های اجرای‌آن .

۲ـ قراردادهای مربوط بفواید عامه .

۳ـ قواعد واصول‌کلی راکه میتوان استخراج کرده ودرنظر گرفت تا هنگامی که ضمن‌اجرای قرارداد کارهای‌عام‌المنفعه وقایعی‌رخ دهد بتوان طبق قواعد واصول‌مزبور عمل کرده اشکالات حادث را رفع کرد .

۴ـ رژیم راجع بقراردادهای خرید وتهیه لوازم وتدارکات .

✲✲✲

فصل اول

کارهای عام المنفعه واجرای آن

قبلاً لازم است مطالبی کلی راجع بکارهای عام المنفعه و کارکنان واشخاصی که در آن شرکت میجویند وطریقه‌های گوناگون اجرای این قبیل کارها را معلوم نمائیم.

۱- کلیات راجع بکارهای عام المنفعه

تعریف

از آنجا که قواعد حقوقی خاصی نسبت بکارهای عمومی اعمال میشود تعریف دقیق کارهای مزبور اهمیت فوق‌العاده دارد لیکن این تعریف بهیچوجه از متن قانون بدست نمیآید وفقط رویهٔ قضائی است که با تحولات تدریجی درطول زمان آنرا معلوم میسازد. درابتدای امرازرویهٔ قضائی چنین برمیآمد که معنای کارهای عام المنفعه ارتباط زیادی با اموال عمومی دارد وکارعمومی عبارت از کاری بود که دراموال عمومی غیرمنقول صورت پذیرد بعداین تعریف توسعه پیدا کرد وشامل کارهائی نیز گردید که درغیرمنقولی خصوصی یعنی متعلق بافراد انجام شود دراینصورت غیرمنقول شخصی یا خصوصی بخدمت عمومی تخصیص داده میشود.

بعدها رویهٔ قضائی مفهوم کارهای عمومی را گسترش داده گفتند کارهای عام المنفعه عبارت از کارهائی است که بحساب یك شخصیت حقوقی (عمومی) یا مقام عمومی درملك عمومی ویا ملك خصوصی که برای فواید عامه تخصیص داده شده باشد اجرا گردد.

آخرین تعریفی که درحال فعلی مورد قبول است اینکه هرنوع کارساختمانی یا تغییرواصلاح یا حفظ ونگاهداری غیرمنقول بمنظورفواید عامه وبحساب مقامات عمومی (شخصیت حقوقی عمومی) بعنوان کارعام المنفعه تلقی میشود. ازاین تعریف نتیجه‌میشود که چندین شرط لازم ودرعین حال کافی است برای آنکه کار عام المنفعه وجود خارجی پیدا کند.

کارهای عام المنفعه باید بحساب یك شخصیت حقوقی (عمومی) انجام گیرد

کارهای عام المنفعه باید الزاماً برای یك شخصیت حقوقی دارای جنبهٔ عمومی صورت گیرد مانند دولت، استان، شهرستان و بنگاه عمومی. (۱) انجام کار ممکن است توسط نمایندگان و عاملان شخص حقوقی و یا توسط اشخاص عادی با طریقهٔ پیمانکاری و یا امتیاز صورت گیرد.

کار عمومی باید روی غیر منقول باشد

کارهای عمومی باید مربوط بساختمان یا تغییر و اصلاح و حفظ و نگهداری یك غیر منقول باشد. اشیاء منقول فقط موضوع خرید لوازم و تدارکات ممکن است واقع شوند.

توضیح آنکه :

۱ـ ملك غیر منقولی که مورد عمل برای کارهای عام المنفعه میشود لازم نیست بشخص حقوقی عمومی تعلق داشته باشد. کارهائی هم که روی غیر منقول متعلق باشخاص معمولی بمنظور فواید عامه و بحساب یك شخصیت حقوقی عمومی انجام گیرد دارای صفت کار عام المنفعه میباشد.

۲ـ کاری که روی شیئی ملحق بزمین و یا منصوب بدان اجرا شود کار روی غیر منقول تلقی میشود مانند تأسیس و تعبیهٔ خطوط تلگرافی یا قرار دادن کابلهای زیر دریائی یا نصب تیرهای تکیه گاه ترانسفرماتر برای توزیع برق، تهیه و نصب چادرها بمنظور پناهگاه و منزل. کارهائی را نیز که برای تغییر و اصلاح زمین انجام میدهند جزء کارهای عام المنفعه محسوب داشته اند مانند بر گرداندن خاك گورستانهای قدیمی بمنظور استفادهٔ عمومی از زمین آن (۲)

کار عمومی باید برای منظور معین باشد

ساختمان و تغییر و اصلاح غیر منقول باید برای منظور خدمت همگانی یا حاجت عامه و یا فایدهٔ عمومی باشد. راجع بکارهای مربوط بخدمات همگانی هیچگونه تردیدی وجود ندارد لیکن منظورهای دیگر ممکن است مورد اختلاف یا تردید واقع شود و چنانکه سابقاً ذکر شد رویهٔ قضائی در کشور فرانسه بسوی تعریفی که گذشت تمایل یافته است چنانکه کارهای مربوط بحفظ و تعمیر کلیسائی که برای ادای مراسم و آداب مذهبی

۱ـ در کشور فرانسه مستعمرات نیز دارای شخصیت حقوقی بوده و کار عام المنفعه بحساب آنها ممکن است انجام شود.

۲ـ بریدن درخت یا شاخه‌هائی از آن در محلی که جزء ملحقات اموال عمومی باشد نیز کار عام المنفعه بشمار میرود لیکن نصب آشیانهٔ متحرك هواپیما این صفت را ندارد.

کاتولیکی تخصیص داده شده ومتعلق بشهری میباشد دارای صفت عام‌المنفعه دانسته‌اند زیرا که فایدهٔ عموم درآن منظوراست .

نتیجهٔ این نظر آنستکه نسبت بادعای خسارتی که بعلت عدم مراقبت در حفظ بنا بعمل‌آمده است انجمن ایالتی دارای صلاحیت رسیدگی میباشد .

اعلام فایدهٔ عمومی ضرورت ندارد

سه شرط‌فوق‌الذکر لازم ودرعین‌حال کافی‌میباشد. برخلاف آنچه که سابقاًدرفرانسه معمول بود بهیچوجه لازم نیست که قبل از شروع بکار فایدهٔ عمومی آن اعلام گردد . رویهٔ قضائی درموارد عدیده این نظروقاعده‌را اعمال کرده است مثلاعملیاتی راکه‌برای لوله کشی درزیرشارع عام پس ازخرید یك چشمه ازطرف شهری با تراضی انجام‌یافته است جزء کارهای عام‌المنفعه محسوب داشته‌اند .

۲- طریقه اجرای کارهای همگانی

طریقه‌های گوناگون اجرای کارهای عام‌المنفعه

کارهای مربوط بفواید عامه را بسه طریق اجرا میکنند :

طریقهٔ‌امانی، پیمانکاری یا مقاطعه وطریقهٔ امتیاز.

با طریقهٔ امانی اجرای‌کار توسط خود اداره (۱) و بوسیلهٔ کارمندان تابع آن اجرا میشود .

طریقهٔ امانی دوقسم است :

امانی ساده و امانی ذینفع .

درطریقهٔ‌امانی‌ساده کارکنان درمقابل انجام‌کارحقوق دریافت مینمایند. درطریقهٔ امانی ذینفع پاداشی که درازاء کارداده میشود بنسبت هزینه‌های تعهد شده میباشد .

۱ــ منظوراداره منتسب بمقام عمومی ذیمدخل دراجرای کارعام‌المنفعه است واینمقام گاه دولت و گاه مقامات عمومی‌مادون‌آن مانند شهرداری یا فرمانداری ویا استانداری میباشد بنگاههای عمومی‌وادارات و بنگاههای مستقل نیزهمین حال را دارند. بنابراین کلمهٔ «اداره» راکه ما برای این منظوراصطلاح کرده وبعد مکرر بکارمیبریم عبارت از ادارهٔ مربوط ومنتسب بمقام عمومی وذینفع میباشد اعم از اینکه اداره دولتی ویا اداره تابع شهرداری یا ادارات دیگرتابع‌اشخاص حقوقی مادون دولت باشد. «اداره» سمت نمایندگی وزارت متبوع یا هر شخص حقوقی عمومی دیگری را داشته اجرا و نظارت عملیات مربوط بکارفواید عامه را برعهده دارد.

درطریقهٔ مقاطعه یا پیمانکاری شخصی بنام پیمانکار بموجب توافقی درمقابل شخص حقوقی تعهد میکند که کاری را با شرایط وقیمتی معین بانجام رساند.

درطریقهٔ امتیاز، دارندهٔ امتیاز تعهدمینماید که کلیهٔ امور مربوط بوجودآوردن یك خدمت عمومی را انجام دهد وآنرا روبراه نماید وبرای مدت معینی ادارهٔ کاررا دردست داشته ازاستفاده کنندگان حقی دریافت دارد.

در رویهٔ قضائی جدید نوع دیگری از قراردادکارهای عام المنفعه را نیز امتیاز مینامند که با امتیازطبق تعریف بالا نزدیك وشباهت داشته لیکن باآن فرق دارد. دراین نوع امتیاز کارانجام دادنی عبارت ازبرقرار کردن وراه انداختن بعضی تأسیسات میباشد لیکن این کار منتهی بایجاد خدمت عمومی نمیشود توضیح آنکه شخص عادی در مقابل شخص حقوقی تعهد میکند که کاری را بهزینه ومسؤلیت خود وبا قبول خطرآن بانجام رساند درمقابل حق خواهدداشت که برای مدتی معین از کارانجام شده بنحو بهره برداری استفاده نماید مثلاً ساختمان بنائی رابرعهده میگیرد وپس ازاتمام تا مدتی بنابرقرارداد از تمام یا قسمتی ازدرآمدآن استفاده میکند. چنانکه ملاحظه میشود دراینجا دیگر ادارهٔ کار توسط دارندهٔ امتیاز درکار نیست زیرا خدمت عمومی وجود ندارد. درهرصورت این نوع قرارداد با پیمان کارهای عمومی فرق داشته ومشمول قواعد مربوط بدان نمیباشد.

اهمیت نسبی طریقه های گوناگون

طریقهٔ امانی برای انجام کارهای عمومی طریقه‌ای استثنائی است ودرعمل بندرت آنرا بکار میبرند زیرا اداره نه دارای وسائل بوده و نه موجبات و استعدادکار را دارد. طریقهٔ امتیازرا درمواردی بکارمیبرند که بهره برداری از کار احتمال بعضی خطرات و خسارات دارد. معمولترین طریقه ها پیمانکاری است چنانکه در ذیل بشرح آن خواهیم پرداخت.

درایران طریقهٔ امانی سابقاً بیشترمعمول بوده وبتدریج جای خود را بپیمانکاری میدهد بطورکلی انجام کاربا اینطریقه گرانترتمام میشود ومدت بیشتری وقت لازم‌دارد زیرا برروی‌هم کارکنان نفع شخصی درپیشرفت کار ویا صرفه جوئی در انجام آنرا ندارند علاوه‌براین موجبات سوءاستفاده را برای اشخاص بی‌بند وباردربردارد.

اما امتیاز برخلاف آنچه که در کشورهای غربی معمول است در کشورما بندرت

ملاحظه میشود وبسیار استثنائی میباشد ودر مقام مقایسه با ممالك دیگر میتوان گفت که تقریباًمعمول نیست. خدمات عمومی ازقبیل لوله کشی آب وتهیه گازوبرق ووسائل توزیع آنها درشهرها ونیز وسائل حمل ونقل شهری ازهرقبیل مانند اتوبوس وترن زیرزمینی وسرویس تلفن اموری است که بوسیلهٔ امتیازدر کشورهای غربی اداره میشود.علاوه‌براین قبیل خدمات عمومی که مربوط بمراکز جمعیت مانند شهرها و قصبات میباشد موارد دیگری ازامتیازدراین ممالك مشاهده میشود که مربوط بحوزهٔ وسیعتری از کشور ویا تمام آنست مانند امتیاز تولید برق‌بوسیلهٔ آبشارها وسدهای مصنوعی که ممکن است‌برای منطقهٔ وسیعی تهیهٔ برق نماید یا خطوط راه‌آهن سرتاسری وبطورکلی خطوط بزرگ راه‌آهن که‌ساختمان وبهره‌برداری‌از آن‌بطریق‌امتیازواقع‌میشود.رادیوورادیو تلویزیون را نیزمیتوان موردهای دیگری ازامتیازخدمتهای همگانی در کشورهای غربی‌نام برد.

یکنوع دیگرامتیازاستخراج وبهره‌برداری ازمعادن است که‌آن نیزمربوط‌بتمام کشورمیباشد درایران جزدرمورد معادن و چند فقره امتیاز برق و تلفن امتیاز معمول نبوده واین موضوع موجبات وعللی دارد که شرح مبسوط‌آن ازموضوع بحث ماخارج است. بطوراجمال‌فقدان وسائل مالی واز همه مهمترنداشتن تأمین وعلتهای دیگر مانند بی‌قیدی‌وتساهل‌بعضی دولتهاوحکومتها وغرضهای گوناگون موجب‌شده است که‌خدمات عمومی که ضروریات زندگی روزانه و تمدن جدید ایجاد آنها را ایجاب میکند و باید بطریقی منظم وبدون وقفه موجبات رفاه عامه ورفع نیازمندی مردم رافراهم‌آورداصلاً وجود نیافته ویا بطرزی ناقص وزیان‌آورعمل میکند.

بهترین مثال برای نمودارساختن مطلب شرکت تلفن سابق است که تا چند سال پیش‌امتیاز‌تأسیس وبهره‌برداری تلفن تهران را داشته وسوءاداره وحیف ومیل‌درشرکت مزبوربجائی رسید که دولت مجبورشد شرکت تلفن را ملی نماید وامور آنرادردست گیرد بطوریکه درحال فعلی سرویس تلفن مانند تلگراف وپست وراه‌آهن توسط دولت اداره وبهره‌برداری میشود.

کارمندان شاغل کارهای عام‌المنفعه

برای اداره وپیشرفت کارهای‌عمومی که بطورامانی‌انجام میشود ونیز برای‌نظارت و مراقبت درکارهائی که با طریقهٔ پیمانکاری یا امتیازصورت میگیرد اداره باشخاص و

کارمندان فنی مخصوص نیازمند میباشد . این قبیل اشخاص غیر از کارمندان معمولی و عادی ادارات دولتی بوده وباید دارای شرایط تحصیلی ومدارك فنی خاص باشند. کسانی که ازنزدیك کارها را نظارت مینمایند باید دارای درجات تخصص علمی باشند . ازنظر کارشناسان گوناگون اداره همواره استفاده میکند واشخاص دارای تجربه وسوابق ممتد درکارخدمتهای گرانبها میتوانند بنمایند .

بطورکلی اشخاص وکارمندان موردنظردریکی ازرشته های فنی ، مالی واداری بایددارای تخصص وخبرویت باشند؛ پس ازیکطرف بوجود مهندسان وازطرفی دیگر باشخاص فنی دررشته‌های مالی واداری وحسابداری احتیاج میباشد . مهندسان خود در درجات مختلف هستند مانند مهندسان عالیمقام کـه دارای مقامات عالی علمی و سوابق عمل و تجربیات فراوان‌هستند، دیگرسرمهندسان ومهندسان وکمك مهندسان که غالباً دررشتهٔ معینی کار کرده ودرآن تخصص پیدا میکنند .

درایران‌مرکزکارهای عام‌المنفعه دردرجهٔ اول‌وزارت راه است که بنگاه‌راه‌آهن نیزجزء سازمان‌آن میباشد . ساختن راههای شوسهٔ کشورکاری فوق العاده مهم است که متضمن ساختن‌پلها وتونلها، اسفالت‌کاری وغیره میباشد همچنین کشیدن خطوط راه‌آهن کاری عمده ومعظم است .کارهائی ازقبیل نقشه برداری تهیهٔ پروژهٔ ساختمانهای لازم و گوناگون‌وکارهای تسطیح ازقبیل خاکریزی وخاك‌برداری، زیرسازی راه یـاراه‌آهن، نصب‌تراورسها، ریل گذاری، ساختن‌پلهاوتونلهای‌راه‌آهن و گذرگاههای‌آن(۱) اموری است‌که درنتیجهٔ همکاری مهندسان متخصص وکارشناسان گوناگون باید انجام گیرد و مدیران لایق وبا اطلاع لازم است که امور اداری ومالی را اداره کرده وکارها همواره تحت‌نظرهیئتها وشخصیتهای‌مهم‌باشد تاهم‌آهنگی‌لازم‌ایجاد گردیده واشتباهات‌وخطاهای زیان‌آورروی ندهد .

کارهای عام‌المنفعه دردرجهٔ دوم‌استخراج وبهره‌برداری ازمعادن‌است که‌مربوط بوزارت صنایع ومعادن‌میباشد اما باید متوجه بود که عملیات مربوط باستخراج‌وبهره‌برداری ازمعادن نفت‌چون وضع خاصی‌دارد جزء وظایف وزارت صنایع ومعادن‌نمیباشد درغیراینصورت وزارت‌نامبرده ازحیث اهمیت کاروعملکرد بافاصله زیادی‌نسبت‌بوزارت راه درجه اول را حائزمیشد .

1– **Viaducs.**

مرکز مهم دیگری در کشور وجود دارد بنام سازمان برنامه که از جمله کارهای آن رشته هائی مربوط بفواید عمومی است (طبق تعریفی که سابقاً از کارهای عام المنفعه کردیم) از قبیل سدسازی، ساختمان اسکله وبندر، لوله کشی نفت (لوله کشی ازنا بتهران که پایان کار آن نزدیك است) ساختن فرودگاهها وغیره. بعضی مؤسسات مستقل دولتی نیز وجود دارد که کارهای عام المنفعه انجام میدهند از این قبیل است بنگاه لوله کشی آب تهران وبنگاه مستقل آبیاری.

کارهای مربوط بفواید عامه از قبیل آنچه که در بالا بدانها اشاره شد مربوط به نیازمندیهای عمومی غیرنظامی (سیویل) میباشد وغیر از اینها کارهای دیگری از نوع کارهای عام المنفعه وجود دارد که مربوط بساختمانهای نظامی واستحکامات از هر قبیل وبطور کلی کارهای دفاعی روی سطح زمین میباشد که اداره مهندسی آرتش انجام میدهد وتابع وزارت جنگ میباشد.

کارهای عمومی محدود و منحصر بدانچه در فوق گذشت نیست چنانکه اداره کل گمرك که مهمترین ادارات وزارت دارائی ازحیث مقدار ورقم درآمد وعدهٔ کارمندان و شمارهٔ ادارات وشعبه های تابعه است برای انبار کالا وادارات گمرکی واحتیاجات دیگر ساختمانهائی بنامیکند(۱).

کاخ وزارت دارائی که ازسال ۱۳۱۸ آغازشده وهنوز باتمام نرسیده است تحت نظر ومراقبت ادارهٔ مخصوصی بنام ادارهٔ ساختمان وزارت دارائی میباشد. ـ دربانك ملی ایران دستگاه واداره‌ای برای ساختمانهای بانك موجود است که درمرکز وشهرستانها عملیات ساختمانی را نظارت مینماید. امور ساختمانی مزبور که مبالغ عمده ومهمی را بمصرف میرساند تمام بطور پیمانکاری انجام میپذیرد ـ کاخ مجلس سنا که درنیمهٔ دوم سال ۱۳۳۴ شروع شده ازحیث عظمت ووسعت سطح زیربنا و بودجه هنگفتی که برای اتمام آن باید بمصرف رسد بی‌نظیر است. کاخ وزارت دادگستری که توسط مؤسسهٔ اشکودا ساخته شده بنائی است باشکوه وعالی که نقشهٔ آن از ابتدا صحیح وکامل بوده است وتمام پیش‌بینی‌های لازم درآن شده و نیازمندیهای گوناگون دستگاههای مربوط درآن درنظر گرفته شده است ـ ساختمانهای دانشگاه تهران نیزدرزمرهٔ کارهای مربوط بفواید عامه بشمار میرود

۱ــ دردولت جدید که درفروردین ۱۳۳۶ روی کار آمده ادارهٔ کل گمرك وانحصارات (ادارات قند وشکر ـ دخانیات وغله ونان) تبدیل بوزارت گمرك وانحصارات گردیده است.

ساختمانهای نامبرده تمام بوسیلهٔ قرار داد های مقاطعه یا پیمانکاری انجام یافته نهایت گاه تمامی بنا و گاه جزء جزء کارها بمقاطعه داده شده است . در هر صورت این قبیل ساختمانهای دولتی وسایر کارهای مربوط بفواید عامه ازابتدای عقد قرارداد مقاطعه تا پایان کار باید تحت نظارت ومراقبت مهندسان ومتخصصان واشخاص ذیفن انجام گیرد و چنانکه بعد در جای خود ملاحظه خواهیم کرد ضمن اجرای قرارداد بتدریج که کار پیش میرود باید تحویل داده شود وازطرف اداره کسانی مأمور تحویل گرفتن کارها میشوند که دارای صلاحیت علمی وفنی باشند . این امرموجب شده که ازابتدای شروع بکارهای عام المنفعه درایران توجه پیدا شده است باینکه بدون داشتن عده کافی مهندس ومتخصص هیچ کاری ممکن نیست(۱) ابتدا اعزام محصلین بخارجه از نظام شروع شده بعد قانون

۱- اعلیحضرت فقید رضاشاه پهلوی ازابتدای سلطنت خود باینموضوع توجه داشتند چنانکه بفرمان آن پادشاه وزارت جنگ ازفارغ التحصیلهای دانشکدهٔ افسری برای تکمیل تحصیلات وتخصص دررشته‌های فنی نظامی هرسال عده‌ای بفرانسه اعزام داشته وآنها در مدارس عالی نظام فرانسه تحصیلات خودرا بپایان رسانیده‌اند. بعضی ازاین مدارس عبارتنداز: **مدرسه عالی جنگ** Ecole supérieure de guerre بسال ۱۸۷۸ درپاریس تأسیس یافته واصولاً برای تربیت افسران ستاد میباشد. داوطلبان باید دارای درجهٔ سروانی یاستوان یکمی وسن آنها از۲۸ تا۳۸ سال بوده وبنابرمسابقه (کنکور) انتخاب شوند. شرط دیگر اینکه داوطلبان ورود بمدرسه بایدلااقل سه سال خدمت درصف انجام داده باشند؛ دورهٔ تحصیلات وکارآموزی آن چهارسال است. ازضمائم این مدرسه **مرکز تحصیلات عالی نظامی** در پاریس Centre de hautes études militaires و **مرکز تحصیلات تاکتیك توپخانه** درمتز Centre d'études tactiques d'artillerie à Metz میباشد .

دار الفنون Ecole Polytechnique - ازتأسیسات دورهٔ کنوانسیون ومنظور آن عبارتست از:

۱- تربیت مهندسان.

۲- تهیهٔ دانشجویان برای ورود درمدارس مهندسی دولتی.

۳- تربیت وتهیهٔ افسران توپخانه وژنی (منظور ازژنی دستجات وهنگهای مخصوص انجام عملیات مربوط باستحکامات یا حمله ودفاع میباشد) دارندگان گواهینامهٔ دورهٔ دوم متوسطه از۱۷ تا ۲۰ سالگی میتوانند در مسابقه ورودی شرکت جویند . دورهٔ تحصیلات پلی تکنیك دوسال وپس ازپایان دوره مدرسه بهترین دانشجویان بنابررتبه ومدارج خود بین مدارس ذیل تقسیم واعزام میشوند :

مدارس علمی مربوط بکارخانه های دولتی باروت و شوره - مدارس

بقیه درصفحهٔ بعد

دریاداری- اعزام محصل بخارجه تصویب شده و بموجب آن تا شش سال سالی صد نفر از طرف وزارت فرهنگ (معارف) برای رشته‌های گوناگون بامسابقه انتخاب واعزام گردیده اند و اعزام اولین دسته در سال ۱۳۰۷ بوده است. علاوه بر این وزارت فواید عامه (در آنزمان بجای وزارت راه بوده است) از بودجهٔ مخصوص بخود محصلینی برای کارهای مخصوص بخود اعزام داشته است. درآنزمان اکثر محصلین اعزامی در فرانسه مشغول تحصیل شدند. کسانی که برای مهندسی تعیین شده بودند درمدارس بزرگ فرانسه تحصیلات خودرا بپایان رساندند. مهمترین مدارس بزرگ فرانسه (۱) دررشته‌های گوناگون مهندسی عبارتند از:

بقیه از صفحهٔ قبل

مدرسه معدن - مدرسه پل و راه Ecole nationale des ponts et chausseés **مدرسه پست و تلگراف - مدرسه میاه و جنگلها** وغیره؛ باقی ماندگان بقسمت توپخانه وژنی با درجه ستوان دومی تخصیص داده میشوند.

مدرسه مخصوص نظام Ecole spéciale militaire **در سن سیر** Saint-Cyr که در ۱۸۰۲ تأسیس یافته و مخصوص تربیت افسران برای صنفهای مختلفه است داوطلبان بین ۱۸ تا ۲۲ سال ازطریق مسابقه انتخاب میشوند. دانشجویان باید درهر سال مدت ۲ ماه هنگام مانورها خدمت صفی انجام دهند.

مدرسهٔ نظام مخصوص توپخانه وژنی Ecole militaire de l'artillerie et du génie **در فنتن بلو** Fontainebleau در سال ۱۹۱۵ سازمان خود را تجدید کرده داوطلبان ورود باین مدرسه چنین انتخاب میشوند:

۱- از بین افسران جزء که دارای سوابقی هستند و آنهارا بدرجهٔ ستوان دومی میرسانند

۲- افسران فارغ التحصیل ازپلی تکنیك وبعضی مدارس دیگر که بدرجهٔ افسران تخصصی نائل میگردند.

مدرسهٔ سوار نظام سمور Ecole d'application de la Cavalerie à Saumur که افسران سواررا میپذیرد وبعضی دیگر ازقبیل صنف کمك بیطار ودانشجویان رشتهٔ تلگراف وغیره - دورهٔ آن یازده ماه است.

مدرسهٔ پیاده نظام سن مکسان- Ecole militaire de l'infanterie à Saint Maixent در ۱۸۸٤ تأسیس یافته وبامسابقه افسران جزء پیاده نظام را میپذیرد و آنها بعداز یکسال تحصیل با درجهٔ ستوان دومی خارج میشوند:

۱ـ مدارس عالی بطور کلی درفرانسه معروف به Grandes Ecoles و بیشتر آنها یادگار زمان انقلاب فرانسه میباشند توضیح آنکه در ۱۷۹۲ کنوانسیون Convention بجای مجلس مقننه قرار گرفت و کمیتهٔ نجات ملی را تشکیل داد واز جمله کارهای کنوانسیون

بقیه درصفحهٔ بعد

مدرسهٔ پل و شوراع Ecole nationale des Ponts et Chaussées (۱)

مدرسهٔ عالی معدن Ecole supérieure des Mines (۲)

دارالفنون Ecole Polytechnique که بیشتر مخصوص نظامیان است.

مدرسهٔ عالی برق Ecole supérieure d'Electricité (۳)

مدرسهٔ عالی هنرهای زیبا Ecole nationale supérieure des beaux arts

مدرسهٔ معدن سن تتین Ecole des Mines de Saint-Etienne

مدرسهٔ عالی الکتریستهٔ گرنوبل Ecole supérieure d'Electricité de Grenoble

مدرسهٔ مرکزی صنایع و کارخانه ها Ecole Centrale des arts et manufactures در پاریس (۴)

بقیه از صفحهٔ قبل

تأسیس مدارس بزرگ و مؤسسات فرهنگ بود از اینقرار :

دارالفنون Ecole Polytechnique ـ دانشسرا Ecole Normale

ادارهٔ طول جغرافیائی Bureau de longitude (تعیین فاصلهٔ نصف النهار یك نقطه از نصف النهار مبدأ)

مدرسهٔ پیشه و هنر Arts et Métiers

مدارس ابتدائی مرکزی و مخصوص Ecoles primaires, Centrales et spéciales

موزهٔ تاریخ طبیعی Muséum de l'histoire naturelle

مدرسهٔ عالی موسیقی Conservatoire de musique

سیستم متریك Système métrique

مؤسسهٔ علمی و فرهنگی فرانسه Institut de France

۱ـ این مدرسه در سال ۱۷۴۷ در پاریس تأسیس شد داوطلبان ورود یا از فارغ التحصیلان پلی تکنیك بوده و یا باید با کنکور پذیرفته شوند سن آنها باید بین ۱۷ و ۲۵ سال باشد. دورهٔ این مدرسه سه سال است.

۲ـ بسال ۱۷۴۷ در پاریس تأسیس یافته دانشجویان آن یا از پلی تکنیك میآیند که بعد درهیئت مهندسان دولتی برای معادن عضویت مییابند و یا داوطلبان آزاد از ۱۷ تا ۳۶ سال هستند که با امتحان پذیرفته میشوند و پس از سه سال تحصیلات در کارهای بهره برداری معادن و صنایع فلزسازی وارد میشوند.

۳ـ اینمدرسه در پاریس است و دانشجویان با دانشنامه مهندسی برق از آن بیرون میآیند بطور اختصار آنرا supélec نامند فارغ التحصیلان مدارس: پلی تکنیك ـ سانترال معدن ـ سن تتین ـ پیشه و هنر و لیسانسیه‌های علوم فیزیکی بدون کنکور در آن واردمیشوند.

۴ـ درسال ۱۸۲۹ در پاریس تأسیس یافته مهندسان غیر نظامی تربیت میکند داوطلبان باید ۱۷ سال تمام داشته و با مسابقه وارد شوند. دورهٔ مدرسه سه سال است.

ومدرسهٔ غیر دولتی امور عام المنفعه Ecole libre des Travaux Publiques

دانشسرا ایعالی(۱) که هر چند برای تهیه و تربیت مهندس نیست لیکن از نظر اهمیت آن در عداد مدارس معظم ومهم شایسته است نام آن برده شود(۲)

مهندسان فارغ التحصیل ازاین مرکزهای علمی وفنی پس ازمراجعت درادارات دولتی مربوط مشغول کارشده و غالباً تعلیم وتدریس فنون مهندسی را نیز دردانشکدهٔ فنی که درسال ۱۳۱۲ تأسیس شده بودعهده‌دار گردیدندبطوریکه در وزارت‌راه، بنگاه راه‌آهن، وزارت صنایع ومعادن، ادارات ساختمان در بانک‌ملی‌وبعضی ازوزارتخانه‌ها ونیزدر بنگاه مستقل لوله کشی وبنگاه مستقل آبیاری وسازمان برنامه کارهای گوناگون فنی در دست مهندسان تحصیل کرده درمدارس بزرگ مهندسی خارج یا داخل کشورمیباشدوعده‌ای ازآنها هم‌اکنون شاغل عالیترین مقامات درمرکزهای کاروفعالیت خود میباشند.

درفرانسه - کارمندان فنی مخصوص‌برای مراقبت ونظارت درکارهائی که‌بطریق پیمان‌یا امتیازانجام میگیرد عبارت‌ازهیئت مهندسان‌راه وهیئت مهندسان معدن‌میباشند

هیئت‌مهندسان‌راه که سازمان‌آن درسالهای ۱۷۹۰ و۱۷۹۱ تجدید شده شامل بازرسان‌کل،سرمهندسان و مهندسان عادی است که اکثرآنها از مدرسهٔ مخصوص پل و راه **Ecole des Ponts et Chaussées** بیرون‌میآیند. عمل‌این‌هیئت ساختمان‌ونگاهداری راههای اصلی وفرعی کشورمیباشد همچنین نظارت درساختمان ونگاهداری‌راه‌آهنهائی که‌بامتیازداده‌میشود. دیگر ادارهٔ کارهای‌مربوط‌بار تباطات‌آبی (راههای‌آبی‌قابل کشتیرانی وبندرهای‌تجاری) وتأمین انتظامات کارخانجات واستفاده‌ازآب‌رودخانه ها بوجه انشعاب یاآبگیری میباشد.

---

۱ - **دانشسرا ایعالی** Ecole Normale Supérieure ازتأسیسات دورهٔ کنوانسیون وبرای‌تربیت معلم درتمام‌رشته‌ها درتعلیمات متوسطه وعالی‌است. داوطلبان بایدلیسانسیه ادبیات یا علوم وسن‌آنهااز۱۸ تا۲۴ سال باشد؛ با مسابقه انتخاب میشوند وپس‌ازسه‌سال تحصیل امتحان اگرگاسیون‌لیسه‌ها (دبیرستانها) را میگذرانند.

۲- مدارس بزرك فرانسه چنانکه ازبرخی ازآنها دراینجا نام برده شد ازحیث اهمیت حداقل‌همپایهٔ دانشکده‌ها هستند ودر بسیاری‌موارد چون‌شرط ورود درآنها پیمودن دوره‌های عالی‌درمدارس دیگر با مسابقه‌یا بدون‌آنست ارزش‌تحصیلات درمدارس مزبور فوق لیسانس میباشد.

هیئت مهندسان معدن که سازمان آن را قانون ۱۸۱۰ داده است مشتمل بر بازرسهای کل، سر مهندسان و مهندسان عادی است که بیشتر آنها از **مدرسه معدن پاریس** - **Ecole supérieure des Mines de Paris** بیرون میآیند. اینها مأموران دولتی هستند که وظایف آنها عبارت از اجرای قوانین مربوط بمعادن، نظارت خطوط راه‌آهن در حال بهره‌برداری ونیز تدریس در مدارس معدن پاریس، سن‌تتین **St-Etienne** آله **Alès** ودوئه **Douai** میباشد.

مهندسان معدن ومهندسان راه فقط از نظر فنی کارها را اداره و مراقبت میکنند و آنها اختیار گرفتن تصمیم ندارند مگر آنکه قانون صریحاً اجازه دهد. برای انجام وظایفی که برعهدهٔ این مأموران است عده‌ای مهندس بطور موقت زیردست آنها کار میکنند همچنین کارمندان فنی برای امور اجرائی از قبیل مباشران پلها وراهها مأموران مخصوص بنادر **Officiers et Maîtres des ports** نگهبانان شیلات **Gardes pêche** و غیره در اختیار آنها میباشد.

☆☆☆

فصل دوم

پیمانکاری

در صورت ظاهر پیمان کارهای عمومی شباهت دارد بقراردادی که بین یکنفر با شخص دیگر برای انجام کاری منعقد میگردد .

توضیح آنکه در پیمان کارهای عمومی تمام عوامل تشکیل دهندهٔ یك قراردادوجود دارد ودرنتیجه نزدیك شدن وتوافق ارادهٔ پیمانکارواداره وضعی ایجاد میشود که حاوی منافع وتعهداتی برای پیمانکاربوده وتغییر اینوضع جزبا رضایت وموافقت طرفین ممکن نمیباشد. با وجود این مراتب نظرسطحی گفته شده دربالارا نمیتوان مناط اعتبار قرارداد زیرا پیمان کارهای عمومی جزء معاملاتی که تابع مقررات حقوق خصوصی میباشدبشمار نیامده وازجمله قراردادهای مربوط بحقوق عمومی میباشد .

پیمان کارهای عمومی بموجب قواعدی منعقد میگردد که مجال بحث و گفتگوی زیادی برای طرف قرارداد یعنی پیمانکارباقی نمیگذارد باینمعنی که شرایط اجرای قرارداد را اداره قبلاً درمدارکی تعیین نموده وجروبحث در آن را مورد توجه وقبول قرار نمیدهد همینقدر راجع بتعیین قیمتی که باید بپیمانکار پرداخته شود آنهم بطریقی خاص ممکن است گفتگو بعمل آید .

ماابتدا درخصوص مدارك پیمان سپس راجع بطریقهٔ تعیین پیمانکار درذیل توضیحاتی بیان خواهیم کرد(۱) .

---

۱ - قواعد راجع بپیمانکاری مربوط بدولت فرانسه توسط تصویبنامه ۶ آوریل ۱۹۴۲ تجدید نظر وتعیین گردیده وفرمان نوامبر ۱۹۴۵ در قواعد مربوط به پیمانکاری شهرداریها سندیکاهای محلی وبنگاههای خیریه وتعاونی محلی تجدید نظر وتکمیل بعمل آورده است .

مدارکی که بموجب آن شرایط عقد پیمان واجرای کار توسط پیمانکار تعیین میگردد.

این مدارک را بطورکلی دفترچهٔ مشخصات Cahier des Charges نامند برای پیمانکاریهای دولت سه نوع دفترچهٔ مشخصات وجود دارد :

۱ـ دفترچهٔقیودوشرایطعمومی Cahier des Clauses et Conditions Générales

وآن مجموعه‌ایست ازشرایط عمومی‌وکلی قراردادهائی که دریك وزارتخانه یاسرویس معینی منعقد مینمایند. مهمترین دفترچه مشخصات از این نوع‌دفترچه قیود و شرایط عمومی وزارت راه است که درجاهای دیگرنیزازآن اقتباس کرده‌اند(۱) .

اگربخواهیم بعبارت دیگر مطلب را اداکنیم دفتر قیود وشرایط عمومی عبارت ازمجموعه‌ایست ازشرایط که بدون‌پذیرفتن‌آنها اداره اقدام بمعامله‌وعقد پیمان‌نمینماید وهیچگونه مجال بحث ومذاکره دراطراف این شرایط لامحاله درموردکاری معلوم و معین برای طرف قرارداد باقی نمیماند(۲) .

۲ـ دفترچه مشخصات مشترك : Cahier des Charges Communes.

شرایط وترتیباتی که مربوط بکارهای ازیکنوع‌باشد وبخواهند بطریق‌پیمانکاری عمل شود در دفترچهٔ مشخصات مشترك مندرج است ترتیبات مزبور جنبهٔ فنی دارد و مربوط بیك وزارتخانه یا اداره تخصصی است درکشور فرانسه یك دفترچه مشخصات نمونه ازاین نوع ممکن است توسط کمیسیون ملی‌پیمانکاریها تهیه گردد. بنابر تصمیم رئیس دولت ووزیردارائی ووزیران ذیمدخل دفترچه نمونه مزبورممکن است در تمام ادارات وبنگاههای عمومی اجباری شود .

۱ـ درفرانسه تصویبنامه ٦ آوریل ۱۹٤۲ کمیسیون ملی‌قراردادهای‌عمومی رامأمور کرده است که دفترچه مشخصات نمونه‌ای تنظیم نماید وقیود وشرایط کلی را چنان‌تعیین کند که کلیهٔ قراردادهای عمومی اعم ازمعامله خرید یا پیمان‌کارمشمول آن گردد .

۲ـ بدیهی است هرگاه اداره تشخیص دهد که شرایط دفترچه و شرایط عمومی چنانست که پیمانکاران را فراری داده وآنها راحاضر بمعامله نمیکند میتواند اقدام بتغییر موادآن بنماید وطبیعی آنست که درچنین‌مورد خواسته‌ها وگزارشهای پیمانکاران مورد ملاحظه وتوجه واقع شود لیکن‌درتنظیم واصلاح مواد نمیتوانند دخالت داشته وشرکت نمایند. قیود مندرج در دفترمشخصات نباید نامشروع باشد و پیمانکارحق دارد از اجرای چنین قیودی سرباززند وامتناع نماید دراینصورت دولت میتواند درخواست تجدید نظر درقیمتها بعمل آورد .

۳- دفترچه مشخصات ویژه :

این دفترچه عبارت از مجموعه شرایط مخصوص بهر پیمانکاری است. راجع بمواد این دفترچه مانند دفترچه های پیش گفته پیمانکاران نمیتوانند با اداره در مقام بحث و گفتگو بر آیند. بطور کلی دفترهای مشخصات از هر نوع که باشد از نظر حقوقی منحصراً در اختیار اداره است.

صورت پیمان

۱- از نظر صورت ظاهر مدارکی که بموجب آن قرارداد یا پیمان بوجود میآید بر دو گونه میباشد :

گاهی این مدارك صورت اسنادی را دارد که در دفترخانه‌های رسمی (محضرها) تنظیم میشود مانند قرارداد خرید، اجاره، صلح وغیره که تابع مقررات مخصوص باین قبیل اعمال حقوقی یا معاملاتی هستند.

گاهی هم مدارك صورت اسناد اداری را دارد که توسط ادارهٔ صلاحیت‌دار تنظیم شده وطرفین قرارداد آنرا امضاء میکنند. امضای مأمور یا عامل اداری مدارك مزبور را مانند اسناد محضری دارای قوت قانونی ورسمیت مینماید.

اصل آنستکه کلیه قرار داد های اولیه بصورت اداری تنظیم شود وسند محضری برای هیچیك از قراردادهای اداری ضرورت ندارد چنانکه در بسیاری از کشورهای خارجه از جمله کشور فرانسه که ترتیبات ومقررات آن راجع بکارهای سودمند همگانی مورد نظر ما میباشد چنین است لیکن در ایران بطور کلی مدرك قرارداد های اداری بصورت سند محضری تنظیم میشود ونمایندهٔ اداره مربوط با عنوان نمایندگی از طرف مقام صلاحیت‌دار آنرا امضاء مینماید. باوجود این پیمان کارهای همگانی از این رویه معمول مستثنی میباشد. در ادارات گوناگون وزارت راه وراه‌آهن که دائماً با پیمانکاران قرارداد خرید لوازم وتدارکات یا پیمان انجام کار منعقد میکنند دفترچه‌ها یا برگهای پیمان چاپی تهیه شده ودر مورد هر پیمان کافی است که دفترچه یا برگ را پر کرده وطرفین یعنی پیمانکار ونمایندهٔ وزارت راه آنرا امضا نمایند.

1- Cahier des Charges Spéciales

۲ـ مدارك قرارداد کارهای همگانی گاه عبارت ازمدرك واحدی است که در آن کلیهٔ قیود مربوط بپیمان ملاحظه میشود؛ گاهی قیود پیمان در چند مدرك وجود دارد که از ترکیب آنها تعهدات وحقوق طرفین قرارداد معلوم میگردد چنانکه برای پیمانهای خرید لوازم وتدارکات ونیز قرارداد کارهای همگانی مدارك ذیل ممکن است وجود داشته باشد:

دفترهای مشخصات سه گانه که سابقاً بطور اجمال شرح آن گذشت (دفترچه قیود وشرایط همگانی ـ دفترچه مشخصات مشترك ـ دفترچه مشخصات ویژه) .

صورت مجلس مناقصه با امضای برنده مناقصه.

مدرك کتبی حاکی از تصمیم مقام صلاحیت دار برای عقد پیمان

ورقه کتبی حاکی از ابلاغ تصمیم مزبور ببرنده مناقصه .

در پیمان خرید لوازم وتدارکات هنگامی که خرید یکجا باشد وتحویل آن بنابر دستور وبدفعات صورت گیرد مدارك کتبی دیگری در کاراست از قبیل **نامه‌های سفارشی ـ دستورها** که از طریق اداری ابلاغ میشود و حاکی از صدور دستور ورسید از طرف پیمانکار میباشد .

هرگاه موضوع پیمان کار های همگانی باشد اسنادی ازقبیل **دستورهای اداری** همچنین مدارك دیگری حاکی از **تعهدات اضافی** درقرارداد نیز ملاحظه میشود .

کلیه مدارك گفته شده در بالا جزء مدارك اصلی برای عقد پیمان بشمار میآید .

گاهی مدرك عقد پیمان عبارت از تعهدی است که درذیل دفتر مشخصات مینمایند ومقام صلاحیت دار آنرا مورد قبول قرارمیدهد ـ گاهی مدرك قرارداد عبارت ازبرگ یا برگهائی است که قبلاً تهیه وحاضرشده وداوطلب پیمان آنرا امضا میکند وبتصویب مقام صلاحیت دار میرسد . گاهی نیز ممکن است مدرك پیمان نامه‌های متبادل در مکاتبات بین پیمانکار واداره باشد چنانکه درعرف تجارت معمول است .

۳ـ حال راجع بدفترهای مشخصات سه گانه که مهمترین مدارك پیمانهای اداری (برای خرید لوازم و تدارکات یا انجام کارهای همگانی) بشمار میرود و شرح آن سابقاً باجمال گذشت با تفصیل بیشتری بحث مینمائیم :

دفترچه قیود وشرایط همگانی (۱) ـ این دفترعبارت ازمدرکی است حاوی

1– C. C. G.

مجموعهٔ قیدها وشرطهائی که بکلیهٔ قراردادهای‌خرید ملزومات وتدارکات وپیمانهای کار مربوط بوزارتخانهٔ معینی اطلاق میشود . بابیان دیگرمدارک مزبور قاعده های تفصیلی است که در کلیهٔ قراردادهای مربوط بآن وزارتخانه باید رعایت گردیده و بموقع عمل گذارده شود .

این قواعد عبارتست از :

شکل یاطریق مناقصه - وجه الضمان - قواعد مربوط باجرای پیمانها ازاینقرار: شرایط کار - پیمانکاران جزء یادست دوم - تغییربها - تحویل - میزان ارفاق نسبت بمقادیر تحویلی - پذیرفته شدن کار - مصالح وملزوماتی که بطور قطع یاموقت وازده میشود - تأخیر درانجام کار وخسارت دیرکرد - موارد قوه قاهره - فسخ پیمان - ترتیب انجام بقیه کار - فوت یاورشکستگی پیمانکار - واریزحساب - تجدید نظر دربها - پرداختهای علی الحساب - حل اختلاف وغیره .

اینک راجع بدفترچهٔ قیودوشرایط همگانی وزارت راه که مناسبترین نمونه راجع بموضوع مورد بحث ما بنظرمیرسد توضیحاتی بیان میکنیم :

نخست راجع بنامگزاری این دفترچه که آنرا « دفترچه شرایط کلی » نامیده‌اند ایرادی بنظرمیآید ازاینقرار :

باتوضیحاتی که در پیش گذشت اصل آنستکه مواد وشرایط این دفتر (یادفترچه) عمومیت داشته باشد یعنی شامل کلیهٔ پیمانهای وزارت راه از هرنوع بشود و مسلم است امری که عمومی شد کلیت نیز دارد اما هر چیز کلی بالضروره عمومی نمیباشد بعبارت دیگر دفترچه شرایط همگانی وزارت راه حاوی قیودی است مشمول پیمانهائی گوناگون که از نظر نوع کار و موضوع تفاوت کلی با یکدیگر دارند مثلا راهسازی با ساختن بنا دونوع کار متفاوت است و هر دو نوع کار با ساختن پل یا اسفالت کاری متفاوت وهریك دارای شرایط فنی جداگانه ومختلف میباشد بنابراین قیدها و شرطهائی که شامل پیمانهای گوناگون ازقبیل راهسازی یا اسفالت‌کاری یا پل‌سازی وتونل‌سازی وساختمان بنا وغیره شود جنبهٔ عمومیت دارد وشایسته آنست که چنین شرطها و قیدهائی را عمومی یا همگانی‌بنامیم .

دفترچه شرایط همگانی وزارت راه ومندرجات آن - قیدها و شرطهای

عمومی وزارت راه چنانکه دربالا اشاره شد دردفتری بنام « دفتر چه شرایط کلی » در ۲۷ عنوان یا بندهای ۲۷ گانه مندرج است ازاینقرار(۱) .

۱ - کلیات - دربند اول راجع بکلیات نوشته شده :

«پیمانکار تصدیق مینماید که دفترچه مشخصات عمومی وشرایط فنی وفهرست بها همچنین کلیهٔ نقشه‌ها وطرحها واسناد فنی‌مربوط بکارهای‌موضوع پیمان را ملاحظه‌نموده وازجزئیات آنها اطلاع کامل وکافی تحصیل کرده است . . . . الخ»

اولاً چنانکه پس ازاین درجای خود خواهیم‌دید بجای دفترچهٔ مشخصات‌عمومی باید «دفترچهٔ مشخصات مشترك» استعمال‌شود ودفترچهٔ مشخصات عمومی‌همان است که مندرجات‌بالابنداول‌آنرا تشکیل‌میدهد.

ثانیاً ایراد اساسی که بر بند اول وارد است اینکـه مطالب این بنداصلاً مربوط بدفترچهٔ مشخصات عمومی نیست و آنرا باید در برگ پیمان که طرفین قرار داد یعنی پیمانکارواداره بنمایندگی وزارت راه امضا میکنند ذکرنمود . بهرحالت این مطلب را همواره باید بخاطرآورد که دفترهای‌مشخصات سه گانه جزء ضمیمه‌های پیمان‌یاقرارداد هستند ودرورقهٔ پیمان که مدرك اصلی‌قرارداداست اشاره بضمیمه‌ها واطلاع‌ازمندرجات آنها میشود .

۲- طرفین‌پیمان وروابط آنها - دراین بند ذکرشده است که :

«مقصوداز(وزارت) وزارت‌راه و(اداره) ادارهٔ تابعه‌آن که اجرا ونظارت‌عملیات را بعهده دارد و (نظارت) مهندسان و نمایندگان اداره در کار گاهها هستند که‌کارهای موضوع پیمان تحت نظر آنها انجام میشود و منظور از (دفترچه) دفترچهٔ شرایط‌کلی حاضرمیباشد» .

چون‌نامها وکلمات بالامورد استعمال‌زیاد دارد بدینجهت مختصرآنها کاررا آسان

---

(۱)عنوان این‌دفترچه چنین است: «دفترچه‌شرایط کلی راجع بطرزانجام کارها.» لیکن درج عنوان باینصورت صحیح بنظر نمیآید. بایستی چنین نوشته میشد: «دفترچه‌شرایط عمومی راجع به‌پیمانهای‌کاردر وزارت راه» ملاحظهٔ مندرجات این دفترچه معلوم میدارد که‌طرزانجام کارها مربوط‌بقسمتی ازآنهاست وقسمت‌بیشترمندرجات دفتر مزبورهیچگونه ارتباطی باطرز انجام کار ندارد .

مینماید وما بجز آنچه در آنجا راجع بمواد مندرج در (دفترچهٔ شرایط کلی) وزارت راه توضیح خواهیم داد درقسمتهای دیگر درسهای خود نیز رعایت اختصار را مینمائیم.نهایت اینکه منظورما منحصر بوزارت راه یا مهندسان وادارهٔ تابعهٔ آن نبوده بطورکلی اداره یا مأموران تابع هر گونه مقامات همگانی اعم از وزارتخانه یا بنگاه مستقل دولتی یا شهرداری یا مؤسسات همگانی ازقبیل بنگاههای نیکوکاری (مانند بنگاه شیروخورشید سرخ وبنگاه حمایت مادران وغیره) میباشد.

نکتهٔ دیگر اینکه درنامگذاری دفترچهٔ مشخصات درمورد دفترچهٔ شرایط همگانی که عمومی وکلی بوده ودرمتن دفترهای گوناگون مشخصات درجهٔ اول را داراست دفترچه استعمال کرده‌اند و در مورد دفترچهٔ مشخصات مشترک (چنانکه بعد خواهد آمد) آنرا «دفترمشخصات و شرایط فنی همگانی» نامیده‌اند و هیچگونه دلیلی برای این اختلاف بنظرنمیرسد وبهتر آنست که در همه موارد (دفترچه) ذکر شود واصطلاح گردد.

۳- تعهدات و مسؤلیتهای پیمانکار - در این بند ذکر شده است که پیمانکار باید کاررا طبق قاعده‌ها واصول فنی دفتر مشخصات عمومی وشرایط فنی (دفتر مشخصات مشترک) ونقشه‌ها وطرحها ونمونه‌ها واسنادی که اداره باومیدهد بانجام رساند.

پیمانکار مسؤلیت کامل حسن انجام کلیهٔ کارهای مورد پیمان را دارد ونیز مسؤل دوام واستحکام ابنیهٔ فنی میباشد وچنانچه درنقشه های اجرائی که توسط اداره تهیه وتحویل شده است بعقیدهٔ اواز لحاظ کارشناس پیش بینیهای لازم جهت تأمین استحکام ساختمانها نشده است باید قبل ازشروع بکارنظراداره راکتباً متوجه آن سازد.

نسبت بساختمانهائی که نقشه جزئیات آنها بوسیلهٔ اداره تهیه گردیده ومتکی بر-حسابهای فنی دقیق میباشد مسؤلیت پیمانکارازلحاظ حسن انجام کار ازحدود مندرجات بالاتجاوز نخواهد کرد.

هر گاه درضمن کارویا درظرف دورهٔ تضمین نواقص و معایبی در کارها مشاهده شود پیمانکار موظف است عملیاتی راکه بنظر اداره معیوب تشخیص گردیده است بهزینه و مسؤلیت خود تخریب وتجدید نماید وچنانچه منتها تا ده روزبعد ازاخطار کتبی اداره شروع بتعمیرنماید اداره حق خواهد داشت بهرنحوی که صلاح ومقتضی بداند تعمیرات

لازم را بهزینه ومسؤلیت پیمانکارانجام دهد . (۱)

۴- تهیهٔ مصالح - ماشین آلات وافزار - موضوع مصالح یا ادوات کار اصولاً مربوط بدفترشرایط همگانی نیست وهر گاه در این باب مطلبی باشد وبخواهند موضوع تعهد واقع شود جای آن دربرگ پیمان است این بند را با تفصیل زیاد دردفتر شرایط همگانی ذکر کرده‌اند درصورتیکه بنظرما کاملاً زائد میباشد.

اینك برای نمونه برخی ازقسمتهای این بند را ذکرمینمائیم :

«الف- پیمانکار تعهدمیکند کلیهٔ مصالح وماشین آلات وافزار لازم جهت انجام کارهای موضوع پیمان را تهیه نموده وبهزینهٔ خود بپای کارحمل نماید . . . .»

از ملاحظهٔ همین قسمت که بند چهارم از آن شروع میشود زائد بودن این بند معلوم میگردد باینمعنی که پیمانکارتا دارای سرمایهٔ کافی ووسائل لازم برای انجام کار نباشد درمناقصه نمیتواند شرکت جوید وکاررا بدونمیسپارند ویانباید بسپارند ودرهرحال تعهد اصلی اوانجام کاراست طبق شرایطی که قبلاً تعیین گردیده است ذکراینکه پیمانکار باید مصالح وغیره تهیه کند وبهزینهٔ خودبپای کارحمل نماید مانندآنست که قید کنند پیمانکار برای انجام کارهای موضوع پیمان باید عده‌ای کار گر بمزدوری گیرد . منظور اینستکه هر گاه این قبیل مطالب وبدیهیات را بخواهند قید کنند عدهٔ قیود وشرایط ممکن است بچند صد فقره برسد .

کمی بعد چنین ملاحظه میشود :

«ت - چنانچه درپیمان تصریح شود که پاره‌ای مصالح ازقبیل سیمان وقیرومواد سوزا(۲)ویابعضی ماشین آلات و افزار را وزارت تهیه وتحویل خواهد نمود و پیمانکار

۱- ما دراینجا مطالب قابل توجه وقسمتهای عمدهٔ مواد مندرج را بعنوان نمونه‌و مثال و بطوراختصار ذکرمینمائیم و در عین حال الزامی نداریم که عین عبارات « دفترچه شرایط کلی »را بخصوص درجاهائی که نارسا ویا غیرفصیح است نقل کنیم علاوه براین در هرمورد که توضیحاتی لازم‌شود یا نظرانتقادی پیش آید از گفتن آن خودداری نخواهیم کرد.

۲- معلوم نیست واژهٔ «سوزا» را از کجا یافته و بکار برده‌اند . درست است که در بعضی موارد افزودن الف درآخرصیغهٔ مفردمخاطب فعل امرصفت بدست میدهد مانند گویا توانا وغیره که تأکید ومبالغه‌را میرساند لیکن‌این امری‌است موقوف برسماع ودرهمه‌جا ممکن نیست‌چنانکه ازدوختن نمیتوان «دوزا» یا ازریختن «ریزا» یا ازشکستن «شکنا» درست کرد. همینطوراست سوختن که «سوزا»را نمیتوان ازآن مشتق کرد . اماسوزنده وسوزان صحیح است ودرموردی که محل بحث است باید مواد سوزنده یا مواد سوزان‌و یا مواد سوختنی بکاربرد .

مکلف است آنها را بنرخ وشرایطی که در پیمان مقرر گردیده منحصراً از محلهای معینه تحصیل نماید........» زائد وبیهوده بودن بندچهارم در قسمت بالا بیشتر محسوس است زیرا اولاً عین عبارت اقرارصریح است براینکه موضوع مصالح وماشین آلات درپیمان باید ذکروقید شود و این چیزیست که ما خود مدعی آن بوده ودرابتدای بحث در بند چهارم دربالاذکر کردیم ثانیاًخود همین مطلب دلیل است براینکه ذکر آن دردفترچه شرایط همگانی بیمورد میباشد.

تنها قسمت قابل توجهی که در بند چهارم ملاحظه میشود قسمت آخر آنست بدینقرار:

«پیمانکار مکلف است کلیهٔ مصالحی را که بکارگاه واردمیکند اعم از آنکه خودتهیه کرده ویاازوزارت تحویل گرفته است ازلحاظ مقدارونوع ومرغوبیت جنس قبل ازمصرف بتصدیق نظارت برساند؛ برای انجام این منظور صورت مجلس بامضای مهندس ناظرونمایندهٔ مختار پیمانکار خواهد رسید وضمن آن باید مشخصات مصالح وارد شده ومطابقت آن با مقررات پیمان تصریح وضمناً اجازهٔ مصرف کردن آنها بپیمانکارداده شود ودرغیراینصورت پیمانکارحق استعمال وبکاربردن آن مصالح را نخواهد داشت.

ضمناً پیمانکارمتعهد میشود که روی تقاضای اداره هرگونه نمونه از مصالح ویا کارانجام شده که لازم شود با اطلاع ناظرتهیه وارسال دارد ومخارج تجزیهٔ آزمایشگاه وارسال نمونه‌ها وغیره کلیه بعهدهٔ پیمانکاراست.......»

مطالب مندرج بالارا معمولاً تحت عنوان: «مواد ومصالحی که بطورقطع یاموقت وارده میشود» ذکرمینمایند.

۵- پیش پرداخت - «درموقع عقد پیمان درمقابل دریافت تضمین یکی ازبانکهای مورد قبول وزارت معادل مبلغ مصرحه در پیمان بنام پیش قسط بپیمانکار پرداخت میشود .... پیمانکار تعهد میکند که پیش قسط دریافتی را صرفاً بمصرف پیشرفت کارهای مورد پیمان برساند».

۶- نقشه ها وطرحها - «نقشه ها و طرحها و اسناد فنی لازم جهت اجرای کارهای مورد پیمان بتدریج ازطرف اداره تهیه ویك نسخه از هریك رایگان بپیمانکار داده میشود.......»

درصورتیکه طبق مقررات پیمان قسمتی ازعملیات نقشه‌برداری وتهیهٔ نقشه‌های

مربوط بعهدهٔ پیمانکار محول شده باشد پیمانکار موظف خواهد بود نقشه‌برداری وتنظیم نقشه‌ها را برطبق شرایط دفتر مشخصات فنی وفهرست بها درظرف مدت مقرر انجام وباداره تسلیم نماید.

نقشه‌هائی که بوسیلهٔ پیمانکار تنظیم وتهیه شده است پس از بررسی مورد تصویب اداره واقع وبرای اجرا بپیمانکار داده میشود.

.... الخ»

بعقیدهٔ ما چون نقشه‌ها وطرحهای کار در پیمان ذکر میشود قید آن در دفتر شرایط همگانی مورد نداشته وزائد است واینکه دراین بند گفته شده:

«....... پیمانکار موظف خواهد بود نقشه برداری وتنظیم نقشه ها را برطبق شرایط دفتر مشخصات فنی وفهرست بها درظرف مدت مقرر انجام وباداره تسلیم نماید».

کلیهٔ تعهدات پیمانکار خواه مربوط بنقشه برداری باشد یا راجع بانجام کارها یا هرموضوع دیگر همین حالت را دارد یعنی باید طبق شرطهای مندرج دردفترهای مشخصات ودرظرف مدت مقرر انجام گیرد واین امر کلی جزء تعهدات اصلی پیمانکار بوده ودرجای خود تحت عنوانی ازقبیل «تعهدات پیمانکار» یا «انجام کارهای مورد پیمان» ذکر میشود ولازم نیست درهرمورد تکرار شود چنانکه درهمین دفتر شرایط همگانی مورد بحث در بندهفتم که ذیلاً شرح داده میشود تحت عنوان مدت انجام کار ذکر شده است.

۷- مدت انجام کار- خسارت دیرکرد - «پیمانکار تعهد مینماید که در ظرف مدت ده روز پس از ابلاغ کتبی اداره وپس از آنکه مهندس ناظر باو معرفی گردید بیدرنگ بتهیهٔ مصالح ووسائل لازم جهت اجرا وانجام عملیات مبادرت نماید.

پیمانکار باید ماشین آلات وافزار مورد نیاز را باسرع وقت فراهم نموده وآنها را بکار گاهها حمل نماید.»

چنانکه ملاحظه میشود مطلب بالا بخصوص قسمت آخر دربند چهارم ذکر شده زیرا درفقره الف آن میگوید:

«....... همچنین اتخاذ هرگونه تدابیر لازم جهت احتراز ازوقوع تأخیری دراین امر با پیمانکار خواهد بود.......»

بنابراین انتقادی که سابقاً نسبت ببند چهارم کردیم موجه بنظر میرسد چنانکه جای مقداری ازمطالب آن بند راجع بمدت انجام کار است که دراینجا ذکر شده است.

قسمتهای قابل توجه دراین بند ازاینقراراست :

«پیمانکارمتعهد میگردد که کلیهٔ کارهارا درظرف مدت معینه در پیمان باتمام رساند چنانچه پیمانکاربنا بعللی که ناشی ازقوهٔ قاهره نباشدکارهای موضوع پیمان را در مدت مقرر باتمام نرساند وزارت حق دارد غرامتی بمیزان معینه درپیمان بنام جریمه دیر کرد ازاودریافت دارد .

. . . . پیمانکار باید منتهی درظرف مدت پانزده روز پس از دریافت ابلاغ شروع بکار برنامهٔ عملیات خود راکه شامل اطلاعات پائین باشد تهیه و باداره تسلیم نماید :

الف ـ نوع وتعداد ماشین آلات وافزاروتأسیسات مورد احتیاج .

ب ـ نوع و مقدار مصالح لازم ازقبیل، سیمان و قیر و مواد سوزا وآهن گرد وچوب وغیره .

ج ـ تعداد کارگران واستادکارازهرقبیل ناظرها ومهندسان ومأموران فنی وغیره.

د ـ سیر پیشرفت کارها درهرماه که باید شامل نوع ومقدار ومحل انجام عملیات باشد؛ برنامهٔ مزبورپس ازرسیدگی بتصویب اداره رسیده وبرای اجرا به پیمانکار ابلاغ میگردد .

. . . . خلاصه بصرف اینکه پیمان بامضای پیمانکار رسیده چنین تلقی خواهد شد که پیمانکارمدت مقرر جهت انجام واتمام عملیات را بادرنظر گرفتن (۱) کلیهٔ خصوصیات محلی واشکالات احتمالی آن پذیرفته است .

هرگاه بعلتی که ناشی ازقوهٔ قاهره (فرس ماژر) میباشد پیمانکاربیش ازپانزده روز کارها را متوقف سازد ویا اینکه تأخیری درکارها روی دهد ویا برحسب تشخیص اداره محرز گردید که پیمانکارقادر نیست کارهای مورد پیمان را در مدت معینه باتمام رساند

---

۱ ـ «بادرنظر گرفتن» ترکیبی است عجیب و نادرست و نازیبا مرکب ازچهار کلمه وبجای آن برحسب مورد میتوان «باملاحظه» «بارعایت» «باتوجه» وامثال آن بکاربرد که فقط ازدو کلمه مرکب واستعمال آن درست میباشد . چون مادراینجا نقل مطالب مینمائیم عین آنرا ذکر کردیم وبرای رساندن همین مطلب در کتابها یانوشته‌های اروپائی پس ازمتن ذکر شده کلمه (sic) را که در لاتین بمعنی «چنین» استمیگذارند یعنی عین کلمه یا عبارت منقول.

وزارت حق دارد طبق بند بیستم این دفتر پیمان را فسخ نموده وبقیه کارها را بهر بنحوی که صلاح ومقتضی بداند بهزینه ومسؤلیت پیمانکار بپایان رساند» .

۸- بهای کارهای مورد پیمان - قسمتهای قابل ذکر در این بند از اینقرار است:

«. . . . . قیمتهای معینه شامل هزینه‌هائی است که در موارد (زیر)(۱) تشریح میشود :

الف - بهای کلیه مصالح مورد نیاز وهزینهٔ حمل ونقل آنها بپای کار وهمچنین دستمزد کارگران ومتخصصین .

ب - هزینهٔ تدارکات وماشین آلات وافزارهای مورد لزوم و کرایه حمل ونقل آنها بپای کار .

ج - مخارج مجموع عملیاتی که انجام آنها برای ایفای تعهدات موضوع پیمان لازم وضروری است .

د - پرداخت کلیه مالیاتها و رسوم و عوارض دولتی و شهرداری و عشور وبهرهٔ مالکانه وغیره .

ه - هزینهٔ کارهای فرعی از قبیل ساختمان منازل موقت جهت کارگران وانبارداری مصالح و تهیهٔ آب مشروب وکار شبانه و نگهبانی کارگاهها وکار هـای متفرقهٔ دیگر از این قبیل .

و- هزینهٔ حفاظت مصالح و تدارکات وماشین آلات وهمچنین تعمیر ونگاهداری راههای فرعی حوزهٔ عملیات . . . .

هر گاه درطی انجام کار قوانین جدیدی وضع شود که درعملیات پیمانکار مؤثر واقع گشته ودرمیزان مالیاتهای جاری درحین استفاده پیمان اضافه یا نقصانی حاصل شود وزارت مابه التفاوت را بحساب پیمانکار منظور خواهد نمود .

بهای کارهای موضوع پیمان ممکن است بطور مقطوع ویا براساس فهرست بها معین شود ونیز ممکن است که بهای بعضی از کارها بطور مقطوع و قیمت بقیه عملیات موضوع پیمان بمأخذ فهرست بها تعیین گردد .

۹- تنظیم صورت کارکردهای موقت ماهانه - کسور وجه الضمان - مقدار ونوع کلیهٔ کارهائی که از ابتدای شروع بکار تا قبل از آخرین ماه انجام یافته است توسط

۱- بجای (زیر) باید پائین یاذیل استعمال شود .

مهندس ناظر با حضور پیمانکار یا نمایندهٔ مختار او بر روی نمونه‌های رسمی تنظیم وارزش آنها بر طبق قیمتهای معینه در فهرست بها تعیین میگردد هر گاه وجوهی که بموجب صورت کار کردهای موقت قبلی پرداخت شده از آن کسر شود صورت کار کرد موقت آن ماه بدست میآید. از صورت کار کرد مزبور مبالغی دیگر کسر میشود مانند هزینهٔ بهداری و مالیات بر درآمد وعوارض گوناگون وغیره لیکن از همه مهمتر ده درصد بابت وجه‌الضمان و اقساط پیش پرداخت طبق پیمان میباشد.

بهای صورت کار کردهای موقت که بترتیب بالا تنظیم میشود پس از رسیدگی ووضع کسور منتهی درظرف مدت یکماه بپیمانکار پرداخت میگردد.

کسوری که بعنوان وجه الضمان از صورت کار کرد های موقت برداشت میشود وثیقه‌ایست که بوسیلهٔ آن وزارت بتواند درظرف دورهٔ تضمین پیمانکار را ملزم باجرای تعهدات بنماید.

۱۰- صورت کار کرد قطعی - واریز حساب - پس از آنکه کارهای مورد پیمان انجام یافت صورت مجلس تحویل موقت بتصویب وزارت میرسد آنگاه مهندس ناظر با حضور پیمانکار یا نمایندهٔ مختار او طبق نقشه‌ها وطرحهای مصوبه وکلیهٔ صورت مجلسها و اسنادی که در حین انجام کار تنظیم شده بتهیهٔ صورت کار کرد قطعی و محاسبهٔ کلیه کارهای انجام یافته خواهد پرداخت. صورت کار کرد قطعی مأخذ واریز قطعی حساب میباشد و برای رسیدگی وامضاء بپیمانکار تسلیم میگردد تا اگر اعتراضی داشته باشد درظرف مدت بیست روز کتباً باداره اعلام نماید.

بعد از امضای صورت کار کرد قطعی بوسیلهٔ پیمانکار مهندس ناظر دونسخه از آنرا با جمع نقشه‌ها وصورت مجلسها ودفترچه روز وسایر مدارک وابسته بآن جهت رسیدگی باداره تسلیم میکند. صورت کار کرد قطعی منتهی در ظرف مدت چهارماه بوسیلهٔ اداره رسیدگی وبر طبق آن بواریز قطعی حساب پیمانکار مبادرت خواهد شد.

۱۱- تحویل موقت - پس از آنکه کارهای مورد پیمان بپایان رسید نظارت باید کتباً گواهی دهد که کارهای انجام یافته قابل استفاده میباشد وهر گاه نواقصی در کار باشد میزان آن از پنج درصد تجاوز نمی نماید آنگاه بپیشنهاد اداره وتصویب مقام وزارت کمیسیون

تحویل مرکب ازنمایندهٔ اداره ونمایندهٔ فنی ادارهٔ بازرسی کل وناظرمالی اداره ومهندس ناظرواشخاص دیگری که شرکت آنها در کمیسیون لازم تشخیص‌داده شود تحت ریاست یکی ازاعضاء آن تشکیل خواهد یافت .

پیمانکاریا نمایندهٔ مختاراوبنا باخطارقبلی‌باید درموقع تحویل موقت حضوریابد ودرغیراینصورت در غیاب او کمیسیون بکار خود ادامه میدهد وبتحویل موقت عملیات اقدام مینماید .

هریك‌ازاعضاء کمیسیون میتواند بدفترچه‌نظارت که روزبروز توسط مهندس ناظر تنظیم شده وحاوی‌کلیهٔ عملیات پیمانکار بترتیب تاریخ انجام آن ومقدار مصالح وارده و مصرف‌شده ونوع وتعداد ماشین‌آلاتی که بکاررفته وهمچنین سایر توضیحات لازم میباشد مراجعه نماید .

پیمانکارموظف است درهرنقطه که کمیسیون تحویل موقت صلاح ومقتضی‌بداند بمنظوررسیدگی بقسمتهای غیرمرئی اقدام بگمانه‌زنی کند هزینهٔ گمانه‌زنی واعاده‌فوری وضع اولیه بعهدهٔ پیمانکارخواهد بود .

کمیسیون تحویل موقت عملیات انجام شده را با طرحها ونقشه ها وشرایط فنی ومقررات پیمان وضمائم‌آن مطابقه میکند وراجع بمدت انجام‌کاروتأخیرات احتمالی که ممکن است روی داده باشد نیز رسیدگی مینماید . صورت مجلس تحویل موقت باید متضمن نکات پائین باشد(۱) :

الف ـ نحوهٔ رسیدگی بدفترچه نظارت که توسط‌مهندس ناظرتنظیم شده‌واظهار نظرصریح راجع بعمل وترتیب نظارت .

ب ـ تصدیق باینکه کارهای‌مورد تحویل برطبق نقشه‌های‌مصوبه ومقررات‌پیمان انجام شده است یا نه و در صورت اقتضا ذکر نوع و مقدار کارهائی که اصولاً قابل تحویل نمیباشد .

ج ـ تصریح این‌نکته که کارهای‌موضوع پیمان درظرف مدت معینه باتمام‌رسیده ویاآنکه پیمانکاردرانجام تعهدات خود تأخیر کرده است. تعداد ایام تأخیروجریمه‌ای که

۱ـ موضوع «تحویل موقت»چون ازجمله مهمترین قسمتهای دفتر شرایط همگانی میباشد در اینجا ما بتفصیل بیان کردیم و بجز بعضی اختصارات و حذف برخی جمله‌ها و قسمتهای غیرلازم تقریباً تمام آنچه در« دفترچه شرایط کلی »مندرج است ذکرنمودیم .

برطبق مقررات پیمان بپیمانکار تعلق میگیرد باید ذکر و گواهی شود .

د ـ تعیین نوع ومقدار نواقص کارهای مورد تحویل وبرآورد هزینهٔ رفع نواقص

ه ـ انتخاب مأمور یا مأمورانی که باید رفع نواقص را بازدید و گواهی نمایند و تعیین مهلتی جهت رفع نواقص .

و ـ رسیدگی وقضاوت دردعاوی مقاطعه کار .

بطور کلی پیمانکار هر گونه اختلاف و دعاوی دارد باید قبلاً ویا در حین تقاضای تحویل موقت کتباً ابراز نماید تا مورد رسیدگی قرار گیرد والا پس از تحویل موقت و امضای صورت مجلس مربوط هیچگونه ادعائی از طرف پیمانکار مسموع و پذیرفته نخواهد بود .

نظرهای کمیسیون تحویل موقت نسبت بدعاوی مقاطعه کار فقط پس از تصویب مقام وزارت بمورد اجرا گذارده خواهد شد .

پس از آنکه نواقص ومعایب مندرج درصورت مجلس تحویل موقت از هر حیث مرتفع گردید صورت مجلسی مبنی بر تأیید موضوع بامضای مأمور نامبرده وپیمانکار تنظیم وبرای اداره ارسال خواهد شد .

صورت مجلس تحویل موقت وصورت مجلس رفع نواقص که مکمل آنست برای تصویب وزارت ارسال و در صورت تصویب تحویل موقت کارهای موضوع پیمان از تاریخی انجام یافته تلقی خواهد شد که صورت مجلس رفع نواقص تنظیم شده است لیکن تاریخ شروع دورهٔ تضمین مندرج در بند دوازدهم این دفترچه و استرداد تضمین حسن انجام تعهد موضوع بند شانزدهم خواهد بود .

چنانچه پیمانکار درظرف مدت مقرر نواقص ومعایب را مرتفع ننمود وزارت حق دارد بهر نحوی که صلاح ومقتضی بداند بهزینه ومسؤلیت پیمانکار نواقص را مرتفع نماید ودراینصورت هزینهٔ رفع نواقص برطبق صورت حساب وزارت از بستانکاری مسلم پیمانکار ویا از تضمین حسن انجام تعهد برداشت خواهد شد وهیچگونه اعتراض ازطرف پیمانکار پذیرفته نخواهد شد .

۱۲ـ دورهٔ تضمین ـ تحویل قطعی ـ از تاریخ انجام تحویل موقت تا تاریخی که در پیمان صریحاً ذکر شده پیمانکار باید کارهای مورد مقاطعه خود را تضمین کند باینمعنی

که وی باید تعهد نماید در ظرف دورهٔ تضمین هر نوع تعمیریا تجدید ساختمانی را که اداره انجام آنرا لازم تشخیص دهد بهزینهٔ خود انجام دهد .

هر گاه تا ده روزپس از اخطار کتبی اداره پیمانکار اقدام بتعمیرو تجدید ساختمان ننمود وزارت مستقیماً بهزینهٔ او عمل مینماید وچنانچه از پرداخت هزینهٔ مزبور استنکاف کرد وزارت حق دارد کلیهٔ هزینه وخسارات وارده را از وجه الضمان او برداشت نماید .

هر گاه وجه الضمان کفایت نکرد بقیه را بوسیلهٔ مقامات قضائی از دارائی او وصول میکند .

پس از انقضای دورهٔ تضمین بنا بتقاضای کتبی پیمانکار بتحویل قطعی اقدام خواهد شد .

استرداد وجه الضمان وتسلیم مفاصا بپیمانکار منوط بآنست که اولاً صورت مجلس تحویل قطعی وصورت مجلس رفع نواقص که مکمل آن میباشد بتصویب وزارت برسد ومسلم گردد که کلیهٔ نواقص ومعایب مرتفع گردیده است وثانیاً حساب پیمانکار بر طبق صورت کار کرد قطعی واریز شده باشد .

دورهٔ تضمین وتعهدات پیمانکار مادامی که عملیات موضوع پیمان تحویل قطعی نشده وصورت مجلس آن بتصویب وزارت نرسیده است برقرار خواهد بود .

۱۳ـ شعبهٔ بهداری ـ پرداخت غرامت سوانح ـ بنظر ما قیداین قسمت در دفتر شرایط همگانی زائد است زیرا موضوع بهداشت کار گران وفراهم آوردن موجبات حفاظت آنان درمقابل خطرات وسوانح کار جزء مقررات عمومی وقانون کار است که هر کارفرمائی باید مراعات نماید وپیمانکار درمقابل کار گران خود سمت کارفرمائی دارد؛از سوی دیگر هر گاه وزارت تأسیساتی از نظر بهداری مینماید یا غرامتی که هنگام وقوع سوانح درمواردی که پیمانکار مسؤل نیست میپردازد قید این مراتب در دفترچهٔ همگانی موردی ندارد زیرا دفترچهٔ نامبرده اصولاً برای درج شرایط وقیود مربوط بپیمان کار وتعهدات پیمانکار میباشد وذکر قوانین ومقررات عمومی در آن موردی ندارد .

اماچون قانون کار در کشور ما تازگی دارد و کارفرمایان هنوز چنانکه باید بدان آشنائی ندارند گنجاندن قسمتی مربوط ببهداشت وغرامت سوانح در دفتر شرایط همگانی در حال فعلی سودمند بنظر میآید. درهر صورت تحت عنوان بالا تعهداتی برای پیمانکار ذکر میشود واز آن جمله آنچه بیشتر قابل توجه میباشد عبارتست از:

مراعات مقررات وقوانین ونظامات مربوط ببهداشت عمومی درمورد کارگران و تأمین محل سکونت آنان وتهیهٔ آب قابل شرب ونان وخواربار مرغوب مطابق اصول بهداشت و جلوگیری از فروش مشروبات الکلی.

بکار نگماردن کارگران مبتلا بامراض مسری و آمیزشی - احتیاطهای لازم برای جلوگیری از اتفاقات سوئی که ممکن است دراثر استعمال ادوات وابزار کار ومواد آتش گرفتنی (۱) و ماشین آلات وغیره حادث شود.

هر گاه براثر غفلت وسهل انگاری یا رعایت نکردن احتیاطهای لازم ازطرف پیمانکار سوانحی اتفاق افتد پرداخت غرامت بعهدهٔ پیمانکار خواهد بود.

۱۴- ترتیب پرداخت دستمزد کارگران و تأمین خواربار آنها

رعایت قانون کار و بیمه - آنچه راجع بامور مربوط ببهداشت وسوانح کار گفتیم در اینقسمت نیز صدق میکند ازینقرار که موضوعهای مربوط بعنوان بالا یعنی ترتیب پرداخت دستمزد کارگران وتأمین خواربار آنها درقانون کار منظور وجزء مقررات عمومی است که کارفرمایان و از جمله پیمانکاران باید بمورد اجرا و عمل گذارند و تنها فایدهٔ ذکر این موضوعها در دفترچهٔ شرایط همگانی گوشزد کردن وتأکید مطلب بپیمانکاران میباشد.

ازجمله نکات قابل توجه تحت عنوان بالا موضوع کارنامه است که درباب آن چنین ذکر میشود:

«پس ازسه یا چهارروزخدمت بهر کارگراعم از آن که مستقیماً برای پیمانکار کار کند و یا جهت مقاطعه کاران جزء کارنامه‌ای بامضای پیمانکار یانماینده مجاز مشارالیه که قبلاً باداره معرفی شده است تسلیم خواهد شد ودر آن میزان دستمزد وتاریخ ورود بخدمت کارگروایامی که مزد تأدیه خواهد شد قید میگردد ...

درصورتیکه تغییری درمراتب فوق داده‌شود پیمانکار بایدبیدرنگ کارنامهٔ جدیدی بکارگران داده وتغییراتی راکه حاصل شده درآن قید نماید.

هر گاه یك یا چند نفر کارگریا سرکارگریا پیمانکارجزء بخواهند ترك کارنمایند پیمانکار بایدآنچه راکه تا آن تاریخ طلبکارند سریعاً بآنها بپردازد ودر صورتیکه ثابت شود که تأدیهٔ مزد بتأخیرمیافتد ویا ببك قسمت ازحقوق کارگران تخطی میشود پیمانکار بموجب همین بند باداره اختیارمیدهد که مزد معوقهٔ کارگران را مستقیماً بپردازد ومبالغی

---

(۱) بجای «سوزا» که پیشتر علت نادرست بودن آنرا گفتیم بکار بردیم

را که بدین طریق بعوض پیمانکار پرداخته بانضمام هزینه‌ای که ازاین اقدام متوجه شده است دراولین پرداخت ازبهای صورت کار کرد موقت ماهانه ویا سایربستانکاریهای مسلم او کسر نماید........»

درقسمت آخراین بند مذکوراست که پیمانکار تعهد مینماید قوانین مربوط بقانون کارو بیمۀ کارگران و آیین‌نامه‌های وابسته‌بآن ونیز مقررات بین‌المللی کاررا که مورد تصویب دولت شاهنشاهی ایران قرارمیگیرد دربارۀ کارگران خود بموقع اجرا گذارد.

۱۵- حفاظت کارگاهها - مأموران انتظامی - ازروز تحویل کارگاه بپیمانکار تا انجام تحویل موقت نگاهداری وحفاظت تأسیسات وکلیه مصالح وماشین آلات وافزار وتمام اشیاء واثاثۀ موجود در کارگاهها خواه متعلق بپیمانکار باشد وخواه متعلق بوزارت با پیمانکار خواهد بود.

پیمانکار تعهد میکند اقدامات احتیاطی جهت حفظ کارگاهها وتأسیسات از خطر سیل وآتش سوزی و سرقت و نیز جلوگیری از معیوب شدن مصالح و سایر اشیاء بعمل آورد.

هرگاه پیمانکار برای حفاظت کارگاهها و کارمندان وکارگران خود محتاج بمأموران انتظامی باشد ازطرف وزارت عدۀ کافی مأمور بکارگاهها اعزام میشود ودراینصورت پرداخت فوق‌العادۀ مأموران مزبور بعهدۀ پیمانکار میباشد.

۱۶- تضمین حسن انجام تعهد - «پیمانکار حسن انجام تعهدات ووظایفی‌را که از مقررات پیمان ناشی میشود تضمین مینماید باین لحاظ هنگام امضای پیمان تضمینی بصورت وجه نقد ویا بصورت ضمانت‌نامه یکی‌ازبانکهای مورد قبول وزارت باداره‌تسلیم خواهد نمود.

مبلغ تضمین که معمولاً درحدود پنج درصد قیمت عملیات خواهد بود درپیمان تصریح میشود چنانچه تضمین بصورت ضمانت‌نامۀ بانکی است بایدتا تحویل موقت عملیات مورد پیمان معتبرباشد ولی پیمانکار موظف است برای هرمدتی که وزارت صلاح بداند مدت اعتبارضمانت‌نامه مزبوررا تمدید نماید وچنانچه پیمانکار مدت ضمانت نامه را تا پانزده روزقبل ازانقضای اعتبارآن تمدید ننماید. وزارت مجاز است مبلغ ضمانت نامه را ازبانك ضامن اخذ وآنرا برسم وثیقه نزد خود نگاهدارد.

تضمین حسن انجام تعهد وقتی بپیمانکار مسترد میگردد که کارهای موضوع پیمان انجام وتحویل موقت شده باشد.

بهرصورتیکه مقررات پیمان ومندرجات دفترشرایط جزءً یا کلاً توسط پیمانکار بانجام برسد وزارت مبلغ تضمین را بدون اخطارقبلی ویا اجرای تشریفات قضائی بسود خود برداشت خواهد نمود وپیمانکارحق هیچگونه اعتراض نخواهد داشت.

۱۷- استرداد وجه‌الضمان -وقتی پیمانکار کلیهٔ تعهدات و مسؤلیتهائی راکه بموجب مواد و مقررات پیمان برعهده گرفته است انجام داد وبموجب صورت مجلس تحویل قطعی این‌امرمشخص ومحرز گردید وجه‌الضمانی که از پیمانکار گرفته شده‌است مسترد میگردد.

۱۸- دعاوی اشخاص ثالث بپیمانکار -اصل آنست که‌وزارت‌درمقابل دعاوی اشخاص ثالث علیه پیمانکار مسؤلیتی ندارد ومکلف نیست که ازجانب پیمانکاروجهی بهر عنوان که باشد بآنها بپردازد. درعین حال در دفترچهٔ شرایط همگانی قید شده است که وزارت مخیروازجانب پیمانکاروکیل بلاعزل‌است که با تشخیص وصلاحدید خودحساب طلبکاران‌راکه ناشی‌ازاجرای‌پیمان‌است یا بنحوی‌مرتبط‌با موضوع‌پیمان باشدرسیدگی ودرصورت صحت‌آن‌بحساب پیمانکارواریزنماید بدون‌آنکه‌پیمانکارحق‌ایراد یااعتراضی داشته باشد.

۱۹- انتقال پیمان بغیر- اینقسمت حاکی است که پیمانکارمیتوانند برای‌انجام قسمتی از کار های گوناگون موضوع پیمان با پیمانکاران جزء پیمانهائی منعقد نماید و دراین صورت باید درپیمان‌آنها قید نماید که حق‌ندارند پیمان خود را بدیگری‌منتقل کنند وباید کارهای مورد تعهد را خودشان انجام دهند. پیمانکاردرمقابل وزارت‌مسئول عملیات پیمانکاران جزء خود میباشد.

انتقاد - قسمتی ازعنوان بالاکه ذکرشد معلوم و روشن است لیکن قسمتهای بعد بخصوص درد ومورد ابهام وتناقض مشاهده میشود ازاینقرار:

درجمله بعد گفته شده:

«پیمانکارحق ندارد تمام یا قسمتی ازتعهدات ومسؤلیتها ئی راکه بموجب‌پیمان

بعهده گرفته است بشخص یا شر کتی مستقیم و یا غیرمستقیم و یا مشار کت جدید بدون اجازهٔ صریح و کتبی وزارت انتقال دهد .»

چنانکه ملاحظه‌میشود جملهٔ مذکور باقسمت بالاوفق‌نمیدهد درقسمت اول گفته شده که پیمانکارمیتواند برای‌انجام قسمتی از کارهای‌مختلفه موضوع پیمان‌با پیمانکاران پیمانهائی منعقد نماید . . . . . . الخ

ودرجملهٔ بعدمیگوید :

پیمانکارحق ندارد تمام یا قسمتی‌از تعهدات و مسؤلیتهائی راکه بموجب پیمان بعهده گرفته است بشخص‌یا شر کتی مستقیم‌یا غیرمستقیم‌ویا مشار کت جدید بدون‌اجازه صریح کتبی‌وزارت انتقال دهد .

برای‌آنکه بخوبی‌متوجه ابهام وحتی‌تعارض‌وتناقض ایندوقسمت شویم بایدتوجه داشته باشیم که تعهدات و مسؤلیتها در مورد پیمانکاری همواره همراه با انجام کاراست وبعبارت دیگر کاری راکه پیمانکاربحساب وزارت انجام میدهد باید با مراعات تعهدات ومسؤلیتهای ناشی ازقرارداد باشد وازطرف دیگرتعهدات وقیود وشرایط زمانی ارزش پیدا میکند که درمورد انجام واجرای کارهای‌مورد پیمان بکاربسته شده ومراعات گردد ودرحقیقت تعهدات همیشه با انجام کارتوأم‌است وایندوموضوع را نمیتوان ازیکدیگر تفکیك نمود؛با بیانی واضحتر باید بگوئیم درمورد پیمان‌کارهای عمومی نمیتوان فرض کرد یکنفرتعهدات را برعهده گیرد ویکنفردیگر کاررا انجام دهد .

موضوع اینکه کارمورد پیمان کلاً یا جزءً توسط پیمانکار اجرا گردد ویا اینکه پیمانکارحق داشته باشد تمام یا قسمتی از کار را بدست دوم واگذار کند مطلب تازه‌ای نیست ودر کشورهائی که سوابق‌ممتد در کارهای همگانی‌دارند مساله را حل کرده‌وجای ابهام‌دراین‌باب‌باقی‌نگذارنده‌اندچنانکه‌در کشورفرانسه(بموجب‌تصویبنامه‌های‌میلران(۱)) واگذاری کارهای‌عمومی‌مربوط بدولت بدست دوم‌ازطرف پیمانکارممنوع‌است. بااینحال انکارنمیتوان کرد که این موضوع تاحدی نسبی‌است وبسته باوضاع واحوال کشورمورد نظرمیباشد اماآنچه موضوع‌ایراد وانتقادماست اینست که درهرصورت‌مطلب بایدروشن وصریح دردفترچهٔ شرایط همگانی قید شود وازذکرجمله‌های دوپهلو بخصوص با ابهام وتناقض خودداری بعمل‌آید .

---

(۱) Décrets Millerand

جملهٔ بعد چنین است :

«هر عملی که پیمانکار نسبت بکار های اداره از طریق شر کت یا اشخاص دیگر وشر کتها انجام نماید باید قبل ازمناقصه مربوطه انجام شده باشد»

ملاحظهٔ این جمله با توجه بمطالب و بحث بالاکافی است معلوم دارد که از چند جهت مطلب آن باید مورد انتقاد واقع گردد :

اولاً این جمله با جملهٔ ماقبل تعارض دارد زیر ازمفاد جملهٔ قبل آن چنین برمیآید که پس از گذشتن پیمان پیمانکار حق دارد با اجازهٔ وزارت تمام یا قسمتی از تعهدات را بدیگری انتقال دهد درحالی که دراین جملهٔ اخیر صحبت اززمان قبل ازمناقصه است.

ثانیاً معلوم نیست منظور ازپیچ وخم دادن مطلب چیست! یا واگذاری کار بدست دوم مجاز است یا نیست اگر مجاز باشد که این عمل پس ازعقد پیمان باید صورت گیرد واگرهم انتقال یا واگذاری بدیگری را مجاز ندانند در آنصورت نه قبل ازمناقصه ونه بعد ازآن نمیتوان باینکار مبادرت ورزید.

اما مسألهٔ شر کت پیمانکار با اشخاص یا شر کتهای دیگر اصولاً اینموضوع مربوط بشخص اومیباشد واگر تشکیل شر کت داد باید پیش ازامضای پیمان اساسنامه وکلیهٔ اطلاعات مربوط بسرمایه وسازمان شر کت را باداره تسلیم نماید .

چنانکه درقسمت آخراین بند مذکوراست :

«شر کت تا موقع تحویل قطعی عملیات واسترداد وجه الضمان ازهر گونه تغییرات اساسی که راجع باساسنامه وسازمان خود میدهد باید مرتباً اداره را آگاه سازد. اینگونه تغییرات نباید طوری باشد که درترتیب وادامه کارهائی که شر کت بعهده گرفته است اختلافات اساسی تولید نماید وباین لحاظ بدون موافقت قبلی اداره نباید ازسرمایهٔ شر کت کاسته شود ویا نسبت بمدیران امورفنی تغییراتی بدهند .

هر گاه پیمانکار شرایط فوق را رعایت ننمود رفتار او بمنزلهٔ انتقال قرارداد بغیر تلقی گشته وبالنتیجه بلغو پیمان وضبط تضمین ووجه الضمان شر کت مبادرت خواهدشد»

۲۰- موارد فسخ پیمان و ترتیب انجام بقیهٔ کار- این بند از دفترچهٔ شرایط همگانی چون ازنظرموضوع اهمیت بسیار دارد عین آنرا نقل مینمائیم :

۱۰- درصورت غیبت بدون اجازه یا فوت یا ورشکستگی پیمانکار همچنین هر گاه باداره معلوم شود که پیمانکار ازاجرای یك یاکلیهٔ مواد ومقررات پیمان وضمائم آن کلاً

یا بعضاً استنکاف نموده است ویا آنکه تهیهٔ وسائل وادوات کار ویا انجام عملیات ویا تأدیهٔ دستمزد کارگران را بتأخیر انداخته است همچنین درصورتیکه مسلم گردد که پیمانکار قادر نیست عملیات مورد پیمان را طبق مقررات ودر مدتهای معینه انجام دهد ودر ظرف ضرب‌الاجل پانزده روز که باوداده میشود وسائل توسعه وپیشرفت کار را فراهم سازد و نواقص کارخود راکاملاً مرتفع نماید اداره با تصویب وزارت پیمان را فسخ و بقیهٔ عملیات یا قسمتی ازآنرا بهزینهٔ پیمانکار بطور امانی یا مقاطعه انجام خواهد داد.

انتخاب یکی از دو شق مذکور (امانی یا مقاطعه) جهت اتمام عملیات باقیمانده مطلقا بنا بتشخیص ونظر اداره است وپیمانکار حق هیچگونه اعتراضی ازاین لحاظ ندارد.

بلافاصله پس ازفسخ پیمان کلیهٔ بستانکاری پیمانکار وتضمین حسن انجام تعهدووجه‌الضمان اودراختیار وزارت قرارخواهد گرفت ونیز کارگاهها وتأسیسات آن ومعادن سنگ وشن وادوات وافزار کار وماشین آلات ووسائل نقلیه وریل ودکویل ومصالح ذخیره شده و بالاخره کلیهٔ وسائل ومصالحی که درمحوطهٔ عملیات بپیمانکار تعلق دارد تصرف وتملک شده وبرای اتمام عملیات بطور امانی یا مقاطعه مورد استفاده قرارخواهد گرفت.

سیاهه کلیهٔ اشیائی که بشرح فوق تملک میشود بوسیلهٔ مهندس ناظر ویا نمایندهٔ مخصوص اداره با حضور پیمانکار ودرصورت استنکاف اوبا حضور دونفر شاهد تنظیم وقیمت آنها را نیز طرفین یا بطریق دوستانه و یا از طریق ارجاع بخبره تعیین خواهند نمود و درصورتیکه پیمانکار یا نمایندهٔ مختار اوبرای تقویم اشیاء تملک شده حاضر نشوند تقویم آنها بوسیلهٔ دونفر کارشناس صورت میگیرد وپیمانکار حق اعتراض نخواهد داشت.

پس از آنکه عملیات موضوع پیمان باتمام رسید صورت کار کرد قطعی مطابق مندرجات بند دهم این دفترچه تنظیم میگردد.

کلیهٔ مخارج ساختمانی واداری واستخدامی که وزارت پس ازفسخ پیمان برای اتمام عملیات بمصرف رسانیده است جزء بدهی پیمانکار منظور خواهد شد.

هر گاه مشاهده شد که مجموع مخارجی که وزارت برای انجام کارهای باقیمانده نموده است بیش ازموجودی وضعیت قطعی است مابه‌التفاوت بعهدهٔ پیمانکار بوده ووزارت بدون احتیاج بصدور اظهارنامه و یا اقدام قضائی مابه‌التفاوت را از موجودی تضمین و وجه‌الضمان برداشت خواهدنمود واگر ازاین دومحل تأمین نشد بقیهٔ آن از طریق محاکم صالحه از پیمانکار وصول خواهد شد وچنانچه برعکس تفاوتی که حاصل شده بنفع پیمانکار

باشد تفاوت مزبور بپیمانکار پرداخت نشده وبوزارت تعلق دارد.

کلیهٔ فهرستها ورسیدهای مبالغی که برای اتمام کار ازطرف وزارت بمصرف رسیده است باید بدون استثناء بامضای پیمانکار یا نمایندهٔ اوویا مهندس بازبین وزارتی برسد.

چنانچه پیمانکار یا نمایندهٔ اوازامضای اسناد مزبور استنکاف نمایند پرداخت وجوه درحضوردو گواه بیطرف وصالح بعمل خواهد آمد.

وزارت مجبور نیست برای استفاده از حقوق خود مندرجه در این بند بدادگاه مراجعه نموده ویا تشریفات قضائی دیگری را ازقبیل ابلاغ رسمی ـ صدور قرار یا حکم یا تحصیل تراضی پیمانکار انجام دهد.

چه این بند (بند بیستم دفترچه شرایط کلی) بمنزلهٔ وکالت کلی میباشد که ازطرف پیمانکار بوزارت داده میشود تا درموقع بدون اجازهٔ خاص بتواند تدابیر لازمه را اتخاذ وازحقوقی که درآن قید گردیده است استفاده نماید.»

۲ ـ فسخ پیمان در موارد قوهٔ قاهره ـ قسمت دوم ازاین بند نیز ازقسمتهای بسیار مهم دفترچهٔ شرایط میباشد ما فعلاً بقیهٔ این بند وبندهای بعد را تاآخر ازهمانقرار که در «دفترچهٔ شرایط کلی» وزارت راه مندرج است نقل مینمائیم تا بعد همین موضوعها را ازنظر اصول کلی وعلمی مورد بحث ومداقه قرار دهیم.

اینک عین متن:

«هرگاه وزارت بنا بجهاتی ازانجام کارهای موضوع پیمان صرف نظر نماید در اینصورت حسابهای طرفین بطور دوستانه واریز شده تضمین و کسور وجه‌الضمان بیدرنگ بپیمانکار مسترد میگردد.

واریز حساب برطبق صورت کارکرد قطعی عملیات انجام شده و مصالح موجوده در کارگاه که مطابق بند دهم این دفترچه تنظیم شده است بعمل خواهد آمد.

بعلاوه چون ممکن است پیمانکار بابت تهیهٔ مقدمات کارهائی که بعد از اتمام آن صرف نظر شده اقداماتی کرده وهمچنین بابت هزینهٔ تأسیسات مکانیکی که فراهم شده ومورد لزوم تمام کارها بوده است ونیز بابت فراهم کردن پول وغیره مخارجی کرده باشد بنابراین پیمانکار حق دریافت جبران خسارتی بمیزان عادله که مورد موافقت وزارت هم باشد خواهد داشت. ولی پیمانکار ازبابت سودی که ممکن بود ازاتمام کار نیمه تمام عاید او شود حق مطالبهٔ خسارت نخواهد داشت.

۲۱- عدم بکار گماشتن(۱) کارمندان دولتی و کارگران مشمول- «پیمانکار حق ندارد کارمندان شاغل ادارات دولتی را بدون اجازهٔ کتبی مقامات متبوعهٔ آنها استخدام کند.

استخدام کارمندان و کارگرانی که شناسنامه نداشته باشند ممنوع است.

پیمانکار باید از استخدام مشمولینی که دفترچهٔ خدمت نظام وظیفه یا ورقهٔ معافی دائمی یا ورقهٔ معافی بعلت تکفل صادره از آخرین مجلس سرباز گیری محل خوددردست نداشته باشند خودداری نماید.»

۲۲- راههای موقتی و نصب علائم خطر - «پیمانکار باید راههای موقتی در محوطهٔ عملیات خود را که بخرج وزارت ساخته شده است بنرخ مندرجه(۲) در پیمان تعمیرونگاهداری نموده ودرزمستان نیزآنرا برف روبی کند بقسمی که درهرموقع عبور وسائط نقلیه از آن خطوط بدون مانع میسرباشد.

درصورتیکه پیمانکاراز نگاهداری راههای نامبرده بطور رضایت بخش خودداری نماید اداره حق خواهد داشت که عملیات لازمه را برای منظور فوق بهزینهٔ پیمانکار انجام دهد.

پیمانکار مکلف است که برحسب دستور مهندس اداره راههای موقتی جدیدی در مقابل پرداخت مبلغی برطبق فهرست بها بسازد یا راههای موقتی موجود را منحرف نمایدبدیهی است که ساختمان راههای ارتباطی بین کارگاههای پیمانکاربعهدهٔ خودمشارالیه میباشد بعلاوه پیمانکارموظف است چه در روزوچه درشب کلیهٔ علامات معموله را برای راهنمائی رانندگان وسائط نقلیه وعلائم خطر در محل کارگاهها و همچنین هدایت آنان

۱- معلوم نیست اصرار دراستعمال کلمه‌ها و واژه‌های عربی درزبان فارسی درمواردی نیز که هیچگونه ضرورتی ندارد بچه علت میباشد. مگر نمیتوان بجای کلمهٔ مرکب ودراز وناهنجار «عدم بکار گماشتن» فارسی ساده و کوتاهتر وآسانتر آنرا که «بکارنگماشتن» است بکاربرد؟

۲- درزبان عربی وقتی موصوف مفرد باشد صفت آن در تأنیث وتذکیر باآن مطابقه مینماید اما وقتی در فارسی بکاربرده شود این مطابقت جائز نیست زیرا در زبان فارسی مذکرومؤنثی در کار نیست-حال هرگاه درعبارت فارسی اصلاً موصوف، خود کلمه‌ای فارسی باشد ولی صفت عربی آنوقت مطابقهٔ این صفت با موصوف خیالی مؤنث عربی بسیاردیدنی وشنیدنی است مانند همین مورد «نرخ مندرجه» بهرحالت چون ما عین متن را در اینجا نقل مینمائیم نخواستیم نسبت بآنچه «مندرج» گردیده تغییری داده باشیم.

براههای موقتی درمحل حاضر ونصب نماید هر گونه خسارتی که ناشی از غفلت دراین موضوع باشخاص ورانندگان واردآید بعهدهٔ پیمانکاراست مخارج تهیه ونصب علائم‌نیز بعهدهٔ پیمانکاراست.

تبصره ـ راههای موقتی منحصراً شامل جاده هائی است که بجای قسمتی از راه اصلی که درآن عملیات انجام میشود مورد استفاده قرار گیرد.»

۲۳ـ آثار باستانی ـ «هر گاه درحین عملیات آثار باستانی یا اشیاء قیمتی دیگری کشف شود پیمانکارموظف است فوراً نمایندهٔ اداره را برای تنظیم صورت مجلس وتهیهٔ فهرست اشیاء مکشوفه مطلع نماید اشیاء مکشوفه بلاعوض وبدون تقاضای خرجی تماماً بوزارت تحویل داده خواهد شد.»

۲۴ـ محل اقامت قانونی پیمانکار ـ هر نامه‌ای که از طرف نظارت بنماینده مختار پیمانکاردر کار گاه تسلیم‌شود همچنین هر نامه‌ای که اداره درتهران بنشانی مندرج درپیمان برای پیمانکار بفرستد بمنزلهٔ این خواهد بود که بشخص پیمانکاررسیده است. هر گاه پیمانکارمحل خود را تغییرداد مکلف است در ظرف دوروز بوسیلهٔ نامهٔ سفارشی اقامتگاه جدید خود را باداره اطلاع دهد.»

۲۵ـ حل اختلاف ـ «درصورت حدوث اختلاف بین وزارت وپیمانکاردرمورد موادپیمان وضمائم‌آن حل‌اختلاف با توجه بکلیهٔ اوراق‌ومشخصات وشرایط فنی‌ونقشه‌های پیوست پیمان که‌جزء لاینفك‌آنست در کمیسیونی‌مرکب از نمایندگان‌مختارطرفین‌بعمل خواهدآمد درصورتیکه کمیسیون‌مزبوربجهاتی‌تشکیل‌نشود ویادرصورت تشکیل‌موفق بحل‌اختلاف نگرددکلیهٔ اختلافات طبق قوانین موضوعهٔ کشورشاهنشاهی ایران ازطریق دادگاه قطع وفصل خواهد شد.

۲۶ـ نمونهٔ ضمانت نامه‌های بانکی ـ ضمانت نامه‌های بانکی که پیمانکار بموجب بند های پنجم و یازدهم و شانزدهم بوزارت تسلیم مینماید باید مطابق نمونه زیرباشد:

وزارت راه

بانك ـ بموجب این تعهدنامه متعهد میشود که هر گاه آقای / شرکت ....
ازتعهدات ناشیه ازقراردادی که با آن وزارت راجع به .... داردتخلف
ورزد تا میزان مبلغ .... ریال بصرف اطلاع کتبی آن وزارت باین‌بانك

بدون احتیاج بهیچگونه آئین قضائی و اداری و بدون اینکه نیازی باقامهٔ دلیل باشد بآن وزارت بپردازد. درصورتیکه درپرداخت تأخیرشود بهرهٔ دیر کرد را بانك ازقرارنرخ قانونی ۰/۱۲. (دوازده درصد) درسال از تاریخ فردای روز دریافت نخستین مطالبهٔ کتبی پرداخت نماید.

این تعهدنامه تاآخرروز .... معتبربوده وپس ازآن تاریخ بخودی خود ازدرجهٔ اعتبارساقط میگردد.

بانك ....

۲۷- نمونهٔ وکالتنامه نمایندگان فنی ومالی پیمانکار

اسم ونام خانوادگی موکل وسمت او:

آقای .... دارندهٔ شناسنامهٔ شماره .... صادره(۱) .... ازبخش .... مدیر عامل .... که اقامتگاه او شهرستان .... خیابان .... کوچه .... کاشی شماره .... میباشد.

اسم ونام خانوادگی وکیل:

آقای .... دارندهٔ شناسنامهٔ شماره .... صادره ازبخش .... که اقامتگاه اوشهرستان .... خیابان .... کوچه .... کاشی شماره .... میباشد وجزء هیئت مدیره ویا ازشرکای شرکت .... است که دراساسنامه نام اوذکر گردیده.

مورد وکالت: اجرای عملیات پیمان مقاطعه‌کاری شماره .... مورخ .... وکارگاه راجع به .... با حق‌توکیل‌غیره.

حدود اختیارات: وکیل دارای‌تمام اختیارات لازم جهت انجام‌کلیه کارهاومسائل مربوط باجرای پیمان نامبرده بالا که بین وزارت راه ازیکطرف و آقای/شرکت موکل ازطرف دیگرمنعقد شده است میباشد.

وکیل مخصوصاً حق دارد بنام موکل‌کلیهٔ مراسلات و مکاتبات و هرگونه اوراق و اسناد را امضاء وبحساب موکل تعهد کند ومکاتبات و تلگرافها و اخطارات وابلاغهائی که بنام موکل میرسد دریافت داشته صورتحسابهای ماهیانه(۱) همچنین صورت کارکردهای موقت ماهانه وصورت‌کارکرد قطعی را امضاء نماید.

۱- چون عین متن‌را نقل مینمائیم هیچگونه تغییری‌را دراین چندبندآخر جایز ندانسته واز تصحیح غلط‌خود داری کردیم

بطور کلی بنفع موکل اقدام نموده وهر کاری برای اجرای پیمان مزبورلازم باشد بجا آورد .

موکل تعهد مینماید تمام اقدامات وتصمیماتی که وکیل در حدود اختیارات این وکالتنامه دردفترخانه رسمی درجه اول شماره .... حوزه .... در تاریخ .... درحضور آقای .... موکل وآقای ....

وکیل تنظیم گشت و طرفین متعاملین پس از بررسی دقیق مندرجات بالابا کلیهٔ حقوق و وظائف نتیجه از آن موافقت دارند .

محل امضای موکل　　　　محل امضای وکیل

محل تصدیق وامضاء ومهر مقامات رسمی

دفترچه مشخصات مشترك

چنانکه سابقاً نیزاشاره شد دفترچهٔ مشخصات مشترك مدرکی است که قید های آن بکلیهٔ پیمانهای یك وزارت شامل نمیشود بلکه کارها یا تدارکاتی که از یکنوع بوده وطبعاً با هم شباهت داشته باشد مشمول دفترچهٔ مشخصات مشترك مربوط میگردد .

با این تعریف دریك دستگاه که وظیفهٔ آن انجام کارها یا خدمات عمومی استاعم ازاینکه آن کارها یا خدمات موضوع وظایف یك وزارت یا یك بنگاه یا یك اداره باشد ممکن است چندین دفترچه مشخصات مشترك وجود داشته باشد .

همیشه وجود دفترچه مشخصات مشترك ضروری نیست هر گاه عدهٔ پیمانهای از یکنوع زیاد نباشد یا وقتی شرایط مشترك برای یکنوع تدارکات محدود باشددر آنصورت تنظیم دفترچهٔ مشخصات مشترك لازم نیست دراینحالات شرایط مشترك را در دفترچهٔ مشخصات ویژه درج مینمایند .

دراینجا ما میتوانیم بعنوان نمونه دفترچهٔ مشخصات مشترك وزارت راه را در نظر گیریم که مربوط باداره کل ساختمان آن وزارت میباشد. این دفترچه که تاریخ آن آذرماه ۱۳۳۴ وهم اکنون معتبرمیباشد نام آن «دفترمشخصات وشرایط فنی همگانی» استوماقبل از آنکه بشرح این دفترچه پردازیم ایراد و انتقاد خود را نسبت بعنوان یا نام آن ذکرمینمائیم :

هر گاه توضیحی راکه سابقاً راجع بدفترچهٔ شرایط همگانی بیان کردیم بیاد آریم

بخوبی معلوم میشود که استعمال کلمهٔ « همگانی » برای این دفترچه مورد ندارد زیرا شرایط ومشخصات این دفترچه مربوط بیك قسمت از کارهای وزارت راه است که عبارت از راهسازی و پل سازی است .

کارهای دیگری در وزارت نامبرده وجود دارد که با راهسازی از یکنوع نمیباشد مانند اسفالت کاری یا کارهای ساختمانی چنانکه بهمین منظور یك «دفتر مشخصات ابنیه» وجود دارد .

نکتهٔ دیگر اینکه دفترچهٔ مشخصات مشترك برای همین است که شرایط فنی وغیر فنی مربوط بکارهای از یکنوع در آن گنجانده شود . بنابراین در نامگذاری آن ذکر «شرایط فنی» لزومی ندارد وبا این توضیحات بجای: «دفتر مشخصات وشرایط فنی همگانی» باید این دفتر را «دفترچهٔ مشخصات مشترك» نامید که از نظر معنی صحیح واستعمال آن بواسطهٔ کوتاهتر بودن آسانتر است .

هر چند بحث در کلمات موضوع اصلی کار ما نیست لیکن از آنجا که الفاظ دال بر معنی بوده ودر وضع اصطلاحات همواره باید معنی ومقصود را در نظر داشت نمیتوان غفلت در این امر را جایز شمرد زیرا در غیر اینصورت استعمال واژه‌ها ووضع اصطلاحات بدون رعایت مورد ومعنی موجب اشتباه وسر گردانی میشود .

دفترچهٔ مشخصات مشترك وزارت راه (دفتر مشخصات وشرایط فنی همگانی) مشتمل برهشت قسمت است که تحت عنوان مواد هشتگانه ذکر میشود از اینقرار:

۱ـ مسیر خط ۲ـ عملیات خاکی وپی کنی ۳ ـ مصالح ساختمانی ۴ ـ ساختمان طاقها ۵ـ کارهای متفرقه ۶ـ کارهای حفاظی واستحکامی ۷ ـ ساختمان تونلها ۸ـ شن ریزی خط (بالاست)

اینك بعنوان نمونه برخی از محتویات دفترچهٔ مشخصات مشترك را ذکر مینمائیم:
مادهٔ دوم عملیات خاکی وپی کنی خود مشتمل برچندین قسمت است از اینقرار عملیات مقدماتی ـ زه کشی ـ کارهای نهائی ـ خاکریزی ـ خاکبرداری ـ قرضه خاك ـ برش در سنگ ـ توده ها ـ پی کنی .

زه کشیـ چنانچه زمین آب خیز یا دارای چشمه‌ها وترشحات یا نفوذ آب باشد باید عمل زه کشی واستحکامی که مهندس اداره کل ساختمان لازم بداند توسط مقاطعه کار بوسیله حفر نهرها وزه کشها ویا ساختمان زه کشهای سنگی روپوشیده ویا بطور نقب انجام یابد

ابعاد این مجاری توسط مهندس ادارهٔ کل ساختمان تعیین خواهد شد و مجاری مزبور باید طوری ساخته شود که جریان دائمی آبها تأمین گردد.

. . . .

کارهای نهائی - سطح خط بر طبق قطع معمول با در نظر گرفتن اضافه ارتفاعی که نشست بعدی خاک را جبران نماید ساخته خواهد شد - کارهای نهائی قطعی مقطعها و شیروانیهای کارهای خاکی بموجب دستور مهندس ادارهٔ کل ساختمان قبل از تحویل موقتی انجام خواهد یافت.

در خاک برداریها باید ناهمواریهای زمین را مسطح و گودالها را خوب پرنمود شیروانی خاکریزها و خاکبرداریها و نهرها و ملحقات خط باید کاملاً هموار و دارای سطح و لبه‌های منظم باشد کلیهٔ ملحقات خط از قبیل توده‌های خاک و سنگ و زاغه‌ها و انحرافات راهها وغیره نیز باید بهمان طرزی که در مورد بدنه خط ذکر شده هموار شوند.

. . . .

خاکریزی - خاکهائی که بمصرف خاکریز میرسد نباید دارای خورده چوب و شاخه و مواد نباتی دیگر باشد و همچنین کلوخهای خورد نشده را نباید در خاکریزها بمصرف برسانند چنانچه مصرف خاک لایه یا خاک رس و یا خاکهای مشابه آن در خاکریزی لازم شود باید مطابق دستور مهندس ادارهٔ کل ساختمان عمل کرد.

. . . .

غیر از موارد قهریه (فرس ماژر) که وزارتخانه گواهی نماید مسؤلیت مرمت و تعمیر شیروانیهای خط و خاکریزها که خراب شده یا شکاف برداشته و یا فرو ریخته یا اینکه در اثر باران و سیل از بین رفته باشد تا موقع تحویل موقتی بعهدهٔ مقاطعه کار است.

خاکریزهای مجاور ساختمانهای فنی از قبیل پایه‌های پلهای کوچک بوسیلهٔ سنگچینی یا سنگریزی بضخامت ۳۰ سانتیمتر از ساختمانهای بنائی شده مجزا خواهد شد......

خاکبرداری - میزان شیب شیروانی خط در هر مورد توسط مهندس ادارهٔ کل ساختمان تعیین خواهد شد شیب مزبور برای شیروانی برشهائی که در خاکهای سخت

انجام میبابد بطورا : ا خواهدبود عرض آبروی برشها ۳۵ سانتیمتر و حداقل عمق آن ۳۰سانتیمترخواهد بود ـ شیب دیوارطرف خط آبروها ۱/۵ : ۱ وشیب دیوارمقابل آن همان شیب شیروانی برش خواهد بود . ساختمان دیوارهای مزبوررا باید طوری‌انجام داد که دارای سطح منظم باشد .

. . . .

برش درسنگ حفر برشها در اراضی سنگی بوسیلهٔ‌کلنگ یا بوسیلهٔ چال زدن انجام میبابد چنانچه سنگهائی که ازبرش مزبوربدست میآید درساختمانهای فنی‌وحافظ قابل استعمال باشد برحسب دستور مهندس ادارهٔ‌کل ساختمان بمصرف خواهد رسید . دراینصورت برطبق‌شرایط فهرست بهاها رفتارخواهد شد وچنانچه سنگهای مزبورقابل استعمال نباشد بمقتضیات یا درخاکریز بمصرف رسیده یاکناری توده خواهد شد . . . .

پی کنی ـ قبل از شروع بکارهای هریك از ساختمانهای فنی وکارهای حافظ و غیره‌نصب علائم‌نقاط‌ثابت‌ـ تعیین محور‌مسیر‌ـ میخچه کوبی نقاط اصلی وتعیین‌وضعیت(۱) زمین توسط مهندس ادارهٔ‌کل ساختمان درحضور مقاطعه‌کاریا نماینده او انجام خواهد یافت . . . . . .

ماده سوم ـ مصالح‌ساختمانی

هرنوع مصالح ساختمانی که موقع تحویل درپای‌کاربعلتی مورد قبول مهندس ادارهٔ‌کل ساختمان واقع نگردد باید فوراً ازمحوطهٔ مزبوربرداشته شود .

سنگ ـ کلیهٔ سنگهائی که بمصرف‌ساختمانها میرسد از کانهای‌سنگ یا از برشهائی که مهندس ادارهٔ کل ساختمان تصویب نموده باشد تهیه خواهد شد. مقاطعه‌کار موظف است‌عملیات‌استخراج کانهای مزبور را منظماًانجام دهدچنانچه مهندس‌ادارهٔ‌کل‌ساختمان مشاهده نماید محصول یك‌کان در شرف اتمام است ویا مصالح‌آن نسبت به‌پیش مرغوب نیست مقاطعه‌کارمکلف است ازاستخراج کانهای مزبورصرف‌نظرنماید .

ماسه ـ ماسه‌ها باید حتی‌الامکان ازجنس سیلیس (سنگ چخماق) بدون خاك و خاك رس ومواد نباتی باشد ودر صورت لزوم قبل از آنکه بمصرف برسد شسته وسرند

۱ـ «وضعیت» و«موقعیت»صحیح نیست‌و باید وضع وموقع استعمال کرد .

گردد بطوریکه حداکثر بیش از صدی پنج مواد خارجی نداشته باشد . . . . . الخ .

از نمونه‌هائی که بطور اختصار ذکر شد بکیفیت دفتر مشخصات مشترك میتوان پی برد و برای اطلاع کامل، از محتویات دفتر مشخصات دیگر بنام «**دفتر مشخصات ابنیه**» که متعلق باداره کل ساختمان راه‌آهن است نام میبریم .

دفتر مشخصات ابنیه طبق تعریفی که سابقاً نمودیم از جمله دفترهای مشخصات مشترك است زیرا محتویات و شرایط آن بکلیهٔ کارهای ساختمانی ابنیه شامل میگردد. این دفتر در مهر ماه ۱۳۳۳ چاپ شده و اکنون (۱) معتبر است چنانکه در ملاحظات مقدماتی آن مندرج است این دفتر بمنزلهٔ متمم دفتر مشخصات فنی عمومی «دفتر مشخصات مشترك» محسوب است و هر گاه بین مقررات دفتر مشخصات فنی عمومی و مقررات این دفتر که متمم آن شناخته میشود اختلافی بروز نماید ساختمان ابنیه را طبق مقررات دفتر مشخصات ابنیه باید انجام داد .

در شمارهٔ ۳ ملاحظات مقدماتی چنین مندرج است :

«علاوه بر شرایط معینه در دفتر مشخصات فنی عمومی و مقررات مخصوص حاضر ساختمان ابنیه بایستی کاملاً بر طبق نکات مندرجه در طرحها و نقشه های تفصیلی و موافق مشخصات هر کار بخصوص که در جدولهای ضمیمه بطرحها و نقشه‌های مذکور درج شده است انجام گردد» .

دفتر مشخصات ابنیه شامل ده قسمت است از اینقرار:

۱ـ کارهای خاکی : گود برداری و پی بطور کلی . ۲ـ کارهای بنائی. ۳ـ کارهای نجاری راجع بساختن شیروانی وغیره. ۴ـ پوشش شیروانیها. ۵ـ حلبی سازی ـ لوله کشی وغیره. ۶ـ آهنگری و چلنگری. ۷ـ نجاری در و پنجره وغیره . ۸ـ اندود و سفید کاری . ۹ـ سنگ فرش ـ فرش کف وغیره . ۱۰ـ رنگ کاری و شیشه بری .

برای شناسائی دفتر مشخصات بهمین اندازه از توضیحات و ذکر نمونه و محتویات

۱ـ آبان ماه ۱۳۳۵

قناعت مینمائیم ودرصورت ضرورت میتوان مستقیماً دفترهای مزبور را مورد ملاحظه قرارداد.

دفتر مشخصات ویژه (C. S.)

دفتر مشخصات ویژه مدرکی است که در آن خصوصیات راجع بطرز اجرای هر قرارداد بطور جداگانه تعیین میگردد مانند مقدار، محل تحویل و مدت آن، تخلف از شرایط عمومی، بهای قطعی وغیر آن.

وجود دفترچهٔ مشخصات ویژه همیشه ضروریست ودرمواردی که مختصات قرارداد کم و محدود باشد میتوان بوسیلهٔ آگهی باطلاع پیشنهاد دهندگان رسانید ودر مدارک پیمان از قبیل برگ پیشنهاد، تعهد کتبی و قرارداد بالاختصاص درج نمود وباین ترتیب ذکرشرایط مخصوص موضوع تنظیم با ،دارك جداگانه نمیگردد.

بطور خلاصه دفترچهٔ قیود وشرایط عمومی وسندی که برای عقد قرارداد تنظیم میگردد درهمه حال ضروری میباشد دربعضی قراردادها میتوان ازدفترچهٔ مشخصات یا مشترك یا دفترچهٔ مشخصات ویژه ویا ازهردوی آنها صرف‌نظرنمود. بعنوان مثال میتوان نمونهٔ قرارداد ادارهٔ کل ساختمان راه آهن ونیزنمونهٔ پیمان ادارهٔ کل اسفالت وزارت راه را ذکر کرد.

ایراد عمده‌ای که نسبت بنمونهٔ قرارداد ادارهٔ کل ساختمان راه‌آهن وارد است اینکه اکثر مواد مندرج دراین نمونه قراردادمربوط بمطالب کلی و شرایط عمومی است که در دفترچهٔ شرایط همگانی وزارت راه مندرج است ازقبیل:

مادهٔ پنجم ـ تعهدات مقاطعه کار.

مادهٔ هشتم ـ فهرست بهاها.

مادهٔ نهم ـ وضعیت ماهانهٔ کار ها.

مادهٔ دهم ـ تحویل موقت.

مادهٔ یازدهم ـ وضعیت قطعی وواریزمحاسبات.

مادهٔ دوازدهم ـ مسؤلیت مقاطعه کار ـ تحویل قطعی ـ مسؤلیت مقاطعه کار نسبت

باشخاص ثالث .

مادهٔ سیزدهم ـ شعبهٔ بهداری.

مادهٔ چهاردهم ـ طرز تأدیه وجه بکارگران وغذای آنها .

مادهٔ پانزدهم ـ مراقبت مراکز کار.

مادهٔ بیستم ـ موارد فسخ قرارداد وانجام عملیات بطریق امانی .

مادهٔ بیست وششم ـ اختلافات.

چنانکه‌ملاحظه‌میشود عنوانهای بالاموضوعهائی‌است که دردفترچهٔشرایط‌همگانی وزارت راه وجود دارد وچون این موضوعها کلیت دارد باید دردفترچهٔ نامبرده طوری تنظیم شود که بکلیهٔ قراردادها بتواند اطلاق شود ودرمتن قرارداد همینقدرقید شود که پیمانکار تمام‌مندرجات‌دفترچهٔ شرایط‌همگانی‌راقبول‌دارد؛ درهرصورت درنمونهٔمذکور مواد مخصوص بقرارداد نسبت بسایرمواد خیلی کمتر است ازقبیل : مادهٔ دوم موضوع قرارداد و مادهٔ سوم شرح عملیات و مادهٔ چهارم مصالح و افزار .

نمونهٔ پیمان ادارهٔکل‌اسفالت وزارت‌راه‌با نظرما بطوریکه دربالاشرح‌آن گذشت بیشترمطابق میباشد واین نمونه شامل موادی‌است که شرایط هرقرارداد بخصوص‌درآن قید ومندرج‌میگردد باینطریق که‌درهرماده‌جا یا جاهای‌سفید گذارده‌اند که‌درهرقرارداد آنرا پرمینمایند .

سودمندی دفترهای مشخصات

دفترهای مشخصات دارای فواید زیادی است : اشخاصی که میخواهند با اداره قرارداد منعقد نمایند لازم‌است از مقرراتی که شامل آنان‌میگردد بآسانی‌اطلاع‌حاصل کنند وهرگاه‌قواعد ومقررات مربوط درمدرکی‌درج شده وموجود باشد میتوانندبدون اشکال آنرا مورد بررسی و مطالعه قرار دهند؛ گذشته از این چون دفترهای مشخصات (C.C. و C. C. G.) درواقع دائمی بوده ودیرزمانی میگذرد تا تغییری‌آنهم در جزئیات درآنهاصورت گیرد، کسانی که همیشه اوقات با اداره طرف بوده وبا آن قرارداد منعقد میکنند هربارلازم نیست بمطالعه ورسیدگی‌دفترهای مشخصات ازنواشتغال‌ورزند .

برای کارمندان اداری مزایای دفتر مشخصات واضح است زیرا کارهای مربوط بتهیهٔ مقدمات هر قرارداد بی اندازه سهل وساده میشود. وقتی دفترچهٔ شرایط همگانی ودفترچه مشخصات برای یکمرتبه تهیه وآماده گردید آنچه باقی میماند عبارت از تعیین موجبات یا جزئیات مخصوص بهر پیمان است تا کار یا تدارکات موضوع قرارداد بدرستی تعیین وتعریف صحیح آن معلوم گردد.

علاوه برمراتب بالا در ضمن اجرای پیمان و پس از پایان آن هریک از طرفین قرارداد بر تعهدات وحقوق خود بدرستی واقف میباشد. دفترهای مشخصات دوگانه (C. C. G. و C. C.) نتیجهٔ تجربیات ممتد اداره میباشد؛ هروقت در اثنای عمل مسألهٔ تازه‌ای پیش آید ویا آنکه مشکلی از طریق رویهٔ قضائی حل شود اداره از آن استفاده نموده هنگام تجدید نظر در دفترچهٔ مشخصات مشترك ودفترچهٔ شرایط همگانی ماده‌ای را تغییر میدهد ویا مادهٔ جدیدی اضافه مینماید تا در آینده اشکال مزبور پیدا نشود از اینرو فایده واهمیت دفترهای مشخصات بخوبی معلوم میگردد.

تعیین پیمانکار

برای تعیین پیمانکار دو طریقه بنظر میرسد:

اول اینکه دست اداره در انتخاب پیمانکار کاملاً آزاد باشد در اینصورت اداره داوطلبان نامطلوب را بعلت نداشتن صلاحیت فنی یا تردید در اعتبار آنها از خود دور میکند لیکن با این طریقه راه سوء استفاده باز میشود وهزینه‌های هنگفت متوجه شخص حقوقی عمومی میگردد.

طریقهٔ دوم آنست که اختیار انتخاب مقام صلاحیت‌دار محدود باشد وهمانطور که برای تعیین کارمندان دولت ممکن است طریقهٔ مسابقه را معمول دارند در اینجا پیمانکاری انتخاب شود که تقاضای او از حیث کمیت رقم کمتری را نشان دهد. این طریقه از نظر مالی ترجیح داشته ومانع از این میشود که جریان امور بروفق دلخواه اشخاص واقع شده وایجاد مناقشات ودردسر نماید، لیکن بالضروره موجب آن نخواهد بود که باصلاحیت‌ترین داوطلبان انتخاب شود بعلاوه مزیت آن از نظر مالی نیز غالباً ظاهری بوده وواقعی نمیباشد مانند مواردی که پیمانکاران بین خود تبانی وتوافق کنند برای آنکه یکی از آنها برنده کار شود.

بنابر شرح بالا اختیار طریقهٔ دوم باید همراه با احتیاطهای لازم بوده وبقدرامکان درآن تعدیل بعمل آید ـ طریقهٔ معمول درایران همین طریقهٔ دوم یعنی محدود بودن اختیار انتخاب داوطلبان میباشد.

مناقصه ـ طریقهٔ معمول از سابق تاکنون آنستکه پیمانکار بر اصل رقابت بین داوطلبان با انتشار آگهی قبلی وشرکت درمناقصه تعیین گردد از طریق مناقصه اداره میتواند حداقل بها یا حداکثر مزایا را از راه تخفیف قیمت بدست آرد ازاینقرار که فهرست قیمتها را تنظیم میکند وبالاترین قیمتهای مندرج درآنرا مورد قبول قرار میدهد. شرکت کنندگان پیشنهادهای خودرا دربرگهای مخصوصی درج کرده تسلیم مینمایند آنگاه پیشنهاد توسط کمیسیون یا دفتر مناقصه درجلسهٔ علنی وهمگانی بازمیشود(۱) وکسی که بهای پیشنهادی اوازهمه کمتر ویا میزان تخفیف اوازهمه بیشتر بود برنده مناقصه اعلام میگردد درفرانسه برای کارهای دولت واستانها مناقصه باید مورد قبول وزیر فواید عامه وبرای کارهای شهرها مورد قبول استاندار یا فرماندار واقع شود مقام صلاحیت دار میتواند از پذیرفتن مناقصه امتناع نماید لیکن تصمیم امتناع باید مبتنی بردلائل موجه باشد.

پیشنهاد دهنده‌ای که برندهٔ مناقصه اعلام میشود درمقابل اداره دارای تعهد میگردد لیکن تعهد اوفقط عبارت ازاینست که پیشنهاد خودرا تا انقضای مدتی که برای آن مقرر است نگاه دارد همینکه مناقصه مورد پذیرش واقع شد قرارداد وجود پیدا میکند.

درفرانسه برای قراردادهای دولت هرگاه طریقهٔ دیگری پیش‌بینی نشده باشد و مخصوصاً برای قرارداد های کار که از نوعی عادی و متعارفی باشد اصل مناقصه مراعات میشود وبعلاوه چنین مقرراست:

الف ـ درقراردادهائی که رقابت نامحدود موجب اختلالاتی میگردد مناقصه محدود را پیش‌بینی کرده‌اند ودراینصورت پیمانکاران باید دارای برخی شرایط و تضمنهای شغلی ومالی باشند. برای آنکه مناقصه صحیح باشد باید لااقل سه نفر ازپیشنهاد دهندگان برای

---

۱ ـ دفتر مناقصه درفرانسه برای کارهای دولت تشکیل میشود ازاستاندار ومدیر کل ثبت اسناد وخالصجات وتمبر وخزانه‌داری کل با حضور سرمهندس ویا از فرماندار با کمك شهردار مرکز شهرستان ودو نفر عضو انجمن ولایتی با حضور يك مهندس. برای کارهای شهر دفتر مناقصه مرکب میشود از شهردار با کمك دو نفر عضو انجمن شهرداری وبا حضور تحویلدار شهر.

شرکت درمناقصه ازطرف وزیرمورد قبول واقع شوند .

ب ـ در مواردی مناقصه با ضریب را معمول میدارند در اینصورت از یکطرف برای قیمتها وازطرفی دیگربرای مرغوبیت نمونه‌هائی که تسلیم‌شده قائل بضریب‌میشوند وازترکیب آنها پیمانکاربرنده را معین مینمایند .

مراجعه به پیشنهادها ـ درمواردی که‌امرفوریت دارد ویاوقتی‌ازاعمال‌مناقصه نتیجه بدست نیامده است همچنین دراوقاتی که اوضاع اقتصادی ایجاب کند ممکن است ازداوطلبان خواسته‌شود تا هریك پیشنهاد خودرا تسلیم دارند. شرایطی که درپیشنهادها باید مراعات شود ومقررات مسابقه (درصورتیکه اقدام بترتیب مسابقه نمایند) ومهلتی که درظرف مدت‌آن پیشنهادها باید تسلیم شود باطلاع همگان ویا پیمانکارانی که اداره انتخاب کرده برسد .

اداره قیمتهای پیشنهادی، ارزش‌فنی کارها یا ملزومات وتدارکات موضوع پیمان ومیزان اعتبارمالی‌وحرفه‌ای‌پیشنهاد دهندگان‌را مورد دقت قرارمیدهد ودرانتخاب‌خود آزاداست؛ چون‌موافقت‌وزیرلازم‌است‌باید گزارش‌مخصوصی‌ازطرف کارمندیاکمیسیون صلاحیت‌داربوی تقدیم گردیده ومعلوم دارند پیمانکاری که تعیین شده کمترین قیمت را پیشنهاد کرده است .

قرارداد با توافق طرفین وصورتحساب

بطوراستثناء ممکن‌است اداره‌قراردادهای‌مرضی‌الطرفین ومستقیم‌بااشخاص‌منعقد نمایدچنانکه درمورد معاملات‌غیرمهم‌ویاکارهائی که میزان آن‌ازمبلغ معینی‌تجاوزننماید این‌طریقه‌را بکارمیبرند.

منع اشخاص فاقد صلاحیت واعتبار

کمیسیون‌مناقصه فقط از کسانی‌پیشنهاد میپذیرد که ازنظرمالی دارای اعتبارکافی وتضمین ونیزدارای صلاحیت فنی‌باشند. علاوه‌براین شرکت کنندگان باید مبلغی بعنوان وجه‌الضمان ودیعه بسپارند چنانکه دردفترشرایط‌کلی وزارت راه درایران این موضوع پیش بینی شده وپیشنهاد دهندگان باید بطور موقت وجه‌الضمانی بسپارند ودرصورتیکه برنده مناقصه‌نشدندآنرا مسترد میدارند .

درفرانسه برای‌شرکتهای کارگری‌مزایائی‌قائل‌شده‌اند چنانکه‌میتوانندقراردادهای کارباتوافق‌منعقدکنندبشرط‌آنکه میزان آن‌ازحداکثرمعینی‌تجاوزنکند ودرقراردادهای

مناقصه نیز تا حد معینی از سپردن حق الضمان معافیت دارند ودرصورت تساوی میزان تخفیف بها نسبت بداوطلبان دیگرحق ترجیح دارند.

درفرانسه مقرر است کارهائی که توسط صنعتگران جزء ممکن است انجام گیرد درصورت تساوی بها تا میزان یك ربع کاررا باید بصنعتگران مزبوریا شرکتهای تعاونی آنها واگذار کرد. همچنین راجع بکارهای مربوط بصنایع ظریفه تا میزان نصف این قبیل کارها اختصاص بشرکتهای تعاونی هنرمندان وصنعتکاران ظریف دارد.

مقامات صلاحیت‌دارحق دارند در مناقصهٔ معینی بیك یا چند پیشنهاد دهنده حق شرکت ندهند همچنین ممکن است بعلتهای مربوط بصلاحیت فنی یا بمنظورحسن انجام خدمت همگانی پیمانکاری‌را ازشرکت جستن درکلیهٔ مناقصه‌ها دریك اداره یاوزارتخانه ممنوع سازند.

ایرادهائی بطریقهٔ مناقصه وارد مینمایند ازاینقرار که پیمانکاران درعمل بایکدیگر تبانی میکنند برای آنکه در پیشنهاد بها یا تخفیف ازحد معینی تجاوز ننمایند ویا آنکه ترتیبی بدهند که یکی از آنها پیشنهاد دهنده باشد - دیگرآنکه کمیسیون مناقصه بطور کلی وسیله وصلاحیت فنی برای تشخیص قابلیت پیمانکاران را ندارد.

موضوع بها درپیمانکاری

موضوع قیمت مهمترین قسمت درقرارداد ها میباشد وسه طریق عمده برای آن موجود است ازاینقرار:

۱- طریقهٔ مقطوع. ۲- طریقهٔ سری‌قیمتها. ۳- طریقهٔ واحدمقیاس.

۱- طریقهٔ مقطوع(۱) - درقرارداد کارهای‌همگانی‌ازیکطرف نوع کارومقدار آنرا تعیین مینمایند ازطرف‌دیگرمبلغی‌راکه برروی‌هم پیمانکارباید‌دریافت دارد، بدون آنکه مقدار کارهای انجام دادنی را اندازه گیری نمایند. این طریقه در کارهای ساده و یکنواخت و کم اهمیت بکارمیرود.

۱- Le. forfait.

۲- طریقهٔ سری قیمتها(۱) - در قرارداد سری قیمتها از طرفی کارهای گونا گونی که باید انجام گیرد برشمرده وذکرمیکنند (مانند پی کنی - بنائی - پوشش سقف وغیره) ازطرف دیگر بهای واحد هرنوع کار (مترمربع - مترمکعب وغیره) با خصوصیات آن در سریهامعلوم گردیده فهرستی از آن ترتیب میدهند. دراین نوع قرارداد مقدار کاری که بـاید انجام گیرد قبلاً تعیین نمیشود و تـا کار بپایـان نرسیده نمیتوان مقدار آنرا معلوم کرد.

این طریقه درمواردی معمول است که هنگام عقد قرارداد مقدار کاررا بدرستی نمیتوانند معلوم نمایند وبهمین واسطه پیمانکاران جدی کمتر مایل بدان میشوند زیرا درمقابل تهیهٔ وسایل وافزار کاروفراهم آوردن سرمایه وجمع آوری کارگران ممکن‌است مقدار کاربرای استفاده ازوسایل مزبور کافی نباشد وپیمانکارمواجه با زیان گردد. عکس آن نیزممکن است باین معنی که وسایل تهیه شده برای انجام کار باندازهٔ کافی نباشد ودر نتیجه پیمانکارازعهدهٔ انجام تعهدات خود برنیاید. بنابراین جهات است که معمولاً مبلغ کل هزینه را برآورد میکنند وباین‌ترتیب اهمیت کارمعلوم میگردد.

۳- طریقهٔ واحد مقیاس - دراین‌طریقه‌موضوعهای ذیل بدقت تعیین‌میگردد:

۱ - نوع کارهای گونا گونی که باید انجام گیرد (کارهای خاکی- بنائی‌وغیره).

۲ - مقدار کارها برحسب واحد هرنوع کار.

۳ - سری قیمتها که نسبت بواحد مقیاس انواع گونا گون کارها اعمال میشود.

با ترکیب معلومات بالا اداره وپیمانکاربرمیزان حقوق وتعهدات خود بدرستی وقوف میبابند و بخصوص میتوانند از ابتدا مبلغ قیمتی راکه باید در یافت یا پرداخت کنند بدرستی‌معلوم دارند. این قسم قرارداد ازهمه بیشتر معمول است در حالی کـه طریقهٔ سری قیمتها طریقهٔ استثنائی‌است.

بطور کلی‌میتوان گفت طریقهٔ سری قیمتها وهمچنین طریقهٔ واحد مقیاس‌عبارت

۱- سری قیمتها غیر از فهرست بهاست سریهای بها اجزاء تشکیل دهندهٔ فهرست قیمتها و رابطهٔ این دو رابطهٔ کل با جزء است لیکن در ایران در هردو حال فهرست قیمتها استعمال‌مینمایند ولی برای پرهیزازاشتباه وابهام لازم‌است اصطلاحات راازیکدیگر تفکیك نموده یکی را بجای‌دیگری استعمال نکرد. برای‌اطلاع بیشتر‌نسبت بموضوع بهتر است بفهرست بهاها مربوط باادارهٔ کل ساختمان راه‌آهن چاپ آبانماه ۱۳۳۳ که اکنون مورد عمل است مراجعه نمود.

ازطریقه‌های تعیین بهای کاربراساس فهرست قیمتها میباشد .

مدارك فرعی قرارداد کار

غالباً اتفاق میافتد که برای تعیین بها تنظیم مدارك دیگری مورد ضرورت واقع شود دراینصورت آن مدارك جزء قرارداد بشمار رفته وازاینقرارمیباشد :

۱ـ دفترچهٔ مشخصات ویژه ـ (۱) این دفترچه حاوی شمارش کارهااست که برحسب انواع طبقه‌بندی‌شده‌همچنین‌طریقهٔ‌اندازه‌گیری کارها را معلوم میدارد . راجع بچیزهای دیگری که دردفترچهٔ مشخصات ویژه‌ذکرمیگردد مانند مدت انجام کار، درجهٔ‌مرغوبیت مصالح وغیره سابقاً توضیح داده شده است .

۲ ـ برآورد مقدار کار ـ برآورد مقدار کار تقریبی است و در مواردی بکار میرود که اندازه گیری کار پس از اتمام آن یا خیلی مشکل و یا غیر ممکن است . در قرارداد قید میشود که مقادیر مندرج در برآورد بر اساس مقطوع برای محاسبهٔ بها میباشد دراینحالت هر گاه پیمانکارنسبت‌به برآورد کاراعتراض داشته باشد لازم است قبل ازشروع بکار درمدت مقرر باحضور نمایندهٔ اداره نسبت به برآورد تحقیق بعمل آورند پس ازشروع باتمام کار وهنگام دریافت بها باعتراض مقاطعه کارترتیب اثرداده نمیشود.

۳ ـ فهرست قیمتها ـ این فهرست حاوی‌سری‌های گوناگون بهای واحدبرای هرنوع کارمیباشد تسویهٔ قطعی حسابهاونیز محاسبهٔ پرداختها علی‌الحساب بوسیله‌فهرست قیمتهابعمل‌میاید. برای‌آنکه پیمانکاران داوطلب شرکت درمناقصه بتوانند بطریقهٔ تعیین قیمتها ازطرف اداره آگاهی حاصل‌نمایندیك‌جزوهٔ تفصیلی‌بفهرست قیمتها ملحق‌مینمایند که در آن عوامل گوناگون که‌برای تعیین واحد بها برای انواع کارها مورداستفادهٔاداره قرار گرفته مندرج گردیده است . بوسیلهٔ این اطلاعات پیمانکار خود میتواند محاسبات منظوررا بعمل آورده وطرح پیمانرا مورد بررسی‌قراردهد .

درنتیجه جزوه تفصیلی‌ازجمله‌مدارك وبرگهای پرونده است که پیمانکاران‌قبل‌از مناقصه بآن مراجعه مینمایند. دستورهای وزارتی طریقهٔ تعیین قیمتها را برای عمل مأموران معلوم میدارد و درصورتیکه مبنای صحیح و مورد اطمینانی برای اینکار در دست‌نباشد ازالحاق جزوهٔ تفصیلی بفهرست قیمتها باید خودداری نمایند .

1- Devis یا C.C.S.

۴- برآورد هزینه (۱) - مجموع هزینهٔ کار بتخمین معین میشود ازاینقرار که نسبت بمقادیر کار پیش‌بینی‌شده قیمتهای مندرج درفهرست قیمتهارا اعمال‌میکنند.منظور ازبرآورد هزینه آنست که اداره ازمیزان تحمیلات مالی که درنتیجهٔ قرارداد کار پیدا میشودآ گاهی‌حاصل کند. برآورد هزینه‌ازنظرپیمانکارفقط دردومورد‌ممکن است محل استفاده‌واقع شود :

۱ - درصورتیکه قرار دادکارهمگانی برای‌برآورد هزینه ارزش قضائی قائل شده باشد .

۲ - هرگاه درنتیجهٔ عمل اداره یا بعلت اوضاع واحوال اقتصادی دراجرای‌پیمان ازحدود قرارداد تجاوز کنند دراینصورت برآورد هزینه مبنای محاسبات قرارمیگیرد. بسبب عمل احتمالی که‌برآورد هزینه‌میتواند داشته‌باشد بایدآنرا باطلاع‌پیمانکاررسانید.

۵- فهرست مزدها - بوسیلهٔ فهرست‌دستمزدها معلوم‌میگردد اکثر کارگرانی که همان تخصص و یا حرفه را دارند و دارای استعداد فوق‌العاده هم نمیباشند معمولاً درچه حدودی مزد دریافت میدارند بنابراین کارگرانیکه استعدادشان از حد متوسط بالاتر یا پائین‌ترباشددرفهرست مزدها منظورنمیشوند . نرخ مزدها ممکن است برحسب ساعت کاریاروز معین شود همچنین ازروی حاصل ونتیجهٔ کار درصورتیکه در محل با حرفه مورد نظرچنین معمول باشدکه آنرا در اینحالت کار مزد خوانند هرگاه در یک استان دستمزد یاکارمزدهای مختلف برحسب نواحی مختلف معمول باشد در اینصورت چندین فهرست برای مزدها تنظیم مینمایند .

☆☆☆

غیر از مدارک پیش گفته شده مدرکهای دیگری موجود است که از نظر کسب اطلاعات مورد استفاده اداره قرارمیگیرد و تسلیم این مدارک به پیمانکار همیشه ضروری نیست مانند نقشه‌ها ومقاطع و جزوه‌های حفرزمین (برای گمانه زدن) . بعضی اوقات پیمانکاررا باید ازوجود مدرک‌هائی‌ازقبیل نقشه‌ها ومقاطع آگاه ساخت ودربعضی موارد نیزبرحسب دفترچه مشخصات باید بعضی‌ازاین مدرک‌ها را به پیمانکارتسلیم کرد (مانند نقشه ومقاطع) .

---

(۱) Le détail estimatif .

هر گاه اداره مقتضی داند که برای پیمانکاران داوطلب ورود درمناقصهٔ کارمطالعهٔ طرحها آسانتر گردد بعضی ازمدارک بالارا دردسترس آنها قرار میدهد تا از روی آنها کپی بردارد.

درمواردی که اداره بخواهد اطلاع پیمانکاراز مدر کی تأثیر قضائی داشته باشد دستور میدهد که ذیل آنرا امضاء کند ودرغیر اینصورت نمیتوان از مدرك بدون امضاء علیه پیمانکاراستفاده نمود. لیکن باید متوجه بود که امضاء پیمانکار ماهیت قضائی این قبیل مدارك راتغییر نمیدهد باین معنی که باوجود امضاء پیمانکاراین مدارك رانمیتوان بعنوان سند قرارداد تلقی نمود.

تعهدات طرفین قرارداد

تعهدات پیمانکار

تعهدات پیمانکار کارهای عام‌المنفعه یاتهیهٔ مواد وملزومات وتدارکات عبارت از اجرا وانجام کاریا تحویل مواد وملزومات میباشد. درصورتیکه قیودی بنفع کارگران جزوقراردادباشد مراعات وانجام آن برعهدهٔ پیمانکاراست اداره دارای حق مراقبت و نظارت میباشد واین نظارت استمراری ودرهرروز صورت میگیرد. اداره همواره حق دارد مواد ومصالحی‌را که معیوب و یابد تشخیص دهد رد کند و در این زمینه حتی در مواردی که کالایا ملزومات خوب باشد نمیتوان اداره را مجبور بقبول‌آن کرد؛البته در چنین حالتی‌برعهدهٔ اداره است که زیان پیمانکار را جبران کند (اینحالت در مواردی است که موضوع پیمان تهیهٔ مواد وملزومات وتدارکات باشد).

بطورخلاصه تعهد پیمانکارهنگامی‌انجام میگیرد که مواد وملزومات را تحویل داده‌مورد پذیرش واقع شود ودرمورد پیمان کاروقتی‌است که کارها را تحویل دهد و اداره قبول نماید.

پس ازپذیرش قطعی‌پیمانکار مسئولیتی در مقابل معایب کاریا فساد کالا نخواهد داشت مقاطعه کاربدون اجازه حق ندارد کاررا بدست دوم دهد زیرا قرارداد باشخص‌او بسته‌شده‌وموضوع‌شخصیت بخصوص‌درپیمان کارمسئلهٔ بسیارمهم واساسی‌بشمارمیرود(۱).

---

۱ - تعهدات ومسئولیتهای پیمانکار در بند سوم دفترچه شرایط کلی وزارت راه (دفترچه قیود و شرایط عمومی) مندرج است و قسمتهای قابل توجه آن از اینقرار

بقیهٔ پاورقی درصفحه بعد

تعهدات اداره (صاحب کار)- اداره حق ندارد کار مورد پیمانرا بدیگری رجوع نماید وموظف است کاررا تحویل گرفته بهای قرار دادی را در موقع مقرر بپردازد. ممکن است ازمبلغ قرارداد بعلت معایبی که در کار تشخیص داده شده کسر گردد. در مقابل وقتی مداخلات اداره کار مقاطعه کار را سنگین‌تر نماید بهای پرداختی هم باید افزوده گردد. اصولاً بهای پیش بینی شده در مقابل شرایط پیمان است حال هر گاه اداره مواد وملزومات اضافی یا مقدار کار بیشتری بخواهد میگویند این کیفیت مربوط بعمل اداره(۱) بوده وباید جبران وبهای آن پرداخت شود.

بطور استثناء ممکن است قیودی در قرارداد حقوق اداره را نسبت بافزایش کار بدون جبران بها پیش بینی کند؛ بطور کلی نسبت کاهش یاافزایش کارها ازحد معینی تجاوز نمینماید(۲) ولی ازاینمورد گذشته مداخلات اداره حین انجام کار که درجای خود قانونی

بقیه پاورقی ازصفحه قبل

است: پیمانکار متعهد میگردد کلیه کارهای موضوع پیمان را طبق قواعد و اصول دفتر مشخصات عمومی وشرایط فنی ونقشه ها وطرحها ونمونه‌ها واسنادی که اداره باو میدهد انجام نماید.

پیمانکار مسئولیت کامل حسن انجام کلیهٔ کارهائیکه بموجب پیمان باومحول شده است درقبال وزارت بعهده میگیرد ونظارت اداره در عملیات پیمانکار بهیچوجه باعث کاستن این مسئولیت نخواهد بود.

همچنین پیمانکار مسئول دوام واستحکام ابنیه فنی مورد پیمان میباشد.

هر گاه درضمن کار یا درظرف دورهٔ تضمین مندرجه در پیمان نواقص و معایبی در کارها مشاهده شد پیمانکار موظف است عملیاتی راکه بنظر اداره معیوب تشخیص گردیده است بهزینه ومسئولیت خود تخریب وتجدید نماید وچنانچه منتهی تا ده روز بعداز اخطار کتبی اداره شروع بتعمیر ننماید اداره حق خواهد داشت بهرنحویکه صلاح ومقتضی بداند تعمیرات لازمه را بهزینه ومسئولیت پیمانکار انجام دهد وهیچگونه اعتراضی ازاین حیث پذیرفته نخواهد بود. پیمانکار مکلف است بهزینه و مسئولیت خود موقعیت ابنیه فنی را برطبق نقشه ها وطرحهای مربوطه تحت نظر مهندس ناظر روی زمین تعیین نماید. پس ازانجام اینمنظور صورتمجلس باتفاق طرفین مبنی بررسیدگی و تصدیق حسن انجام کار و پذیرفته شدن عمل نشانه گذاری تدوین خواهد شد.

۱ - دراصطلاح حقوق اداری بفرانسه آنرا **fait de l'administration** خوانند.

۲ - درراهسازی وپلسازی فرانسه این نسبت $\frac{۱}{۶}$ است.

وجایز میباشد جبران زیان پیمانکار را لازم میآورد(۱).

انجام نیافتن تعهدات

ازطرف اداره ـ هر گاه اداره بتعهد خود عمل نکند پیمانکار حق دارد مطالبه خسارت نماید ویا آنکه قرارداد را فسخ کند وی‌میتواند بمرجع صلاحیت‌داری که برای حل اختلافات ومناقشات پیش‌بینی شده مراجعه وحق خود را استیفا نماید(۲).

ازطرف پیمانکار ـ درصورتیکه مقاطعه‌کار بتعهدخود عمل نکند و کاررا انجام ندهدویا بعهد خودنسبت بحسن‌انجام کاروفا نکند اداره‌میتواند بادریافت خسارت‌جبران زیان خود را بنماید ویا تصمیمات لازم برای تأمین اجرای کاراتخاذ کند.

ممکن است خسارت بطورمقطوع بعنوان جریمه‌درقرارداد پیش‌بینی شده‌باشد مثلاً برای هرروز تأخیرفلان مبلغ پیمانکاربپردازد ـ پیش ازقرارداد پیمانکارباید مبالغی بصورت وجه نقد یا ضمانت نامهٔ بانکی بعنوان تضمین حسن انجام تعهد بـاداره بسپرد و هنگامی که جریمه تعلق گیرد ازمبلغ تضمین برداشت میشود در اینحالت مقاطعه‌کار باید

---

۱ ـ آنچه دراینجا تحت عنوان تعهدات طرفین پیمان و عنوانهای بعد ذکرمیشود اصولی‌است که ازتجربه ودرنتیجه سالهای درازعمل درکشورهای باسابقه نسبت باجرای کارهای همگانی بدست‌آمده است ودفترچه شرایط کلی وزارت راه مانندسایر دفترهای مشخصات‌آن باپیروی‌ازهمین‌اصول تدوین گردیده است و باوجوداین درهرجامقتضی باشد ترتیب معمول درایران را درحاشیه‌یا متن ذکرمیکنیم. ضمناً باین نکته توجه باید کرد که بسیاری اصلاحات و تکمیلات دردفترهای مشخصاتی که اکنون دروزارت راه معمول است چنانچه سابقاً هم اشاره شد ضرورت دارد بنا براین بهترین و مناسبترین طریقه همین است که اصول و کلیات‌را ذکر کرده‌درضمن‌بوضع و کیفیت‌معمول‌در کشورخودمان نیز آشنائی حاصل کنیم وهمواره درنظرداشته باشیم که آنچه دردرجه اول اهمیت است همان اصول‌و کلیات میباشد؛توضیح آنکه مقرراتیکه درزمان معینی دریك کشورمعمول است تابع‌زمان ومکان ومقتضیات دیگر بوده وهمواره درحال تغییروتحول است نهایت اینکه این‌تغییر و تحول باید متوجه جزئیات ونحوهٔ عمل باشد و کلیات واصول همچنان ثابت درجای خود پایدارباقی ماند.

۲ـ طبق بند بیست و پنجم دفترچهٔ شرایط‌کلی وزارت راه در صورت اختلاف بین وزارت وپیمانکاردرمورد مواد پیمان وضمائم‌آن حل اختلاف توسط کمیسیونی مرکب‌از نمایندگان‌مختارطرفین بعمل‌خواهدآمد درصورتیکه کمیسیون مزبور بجهاتی تشکیل‌نشود ویا درصورت تشکیل موفق بحل‌اختلاف نگرددکلیهٔ اختلافات طبق‌قوانین موضوعهٔ کشور شاهنشاهی ایران ازطریق دادگاه قطع وفصل خواهد شد.

درظرف مدت معینی تضمین خودرا تکمیل نماید .

برای تعیین تکلیف و رفع تعطیل کار همگانـی اداره میتواند طبق سه قـاعدهٔ ذیل عمل کند :

۱ـ ادامهٔ کار بطریق امانی ـ وقتی پیمانکار بانجام کار مبادرت ننماید اداره کار را مستقیماً بدست میگیرد وبطریقهٔ امانی عمل میکند لیکن این امرموقتی است وبمحض آنکه پیمانکار قادر بانجام کار شود ادامهٔ کاربخود اووا گذارمیشود ـ درمورد قراردادهای خرید ملزومات وتدارکات اداره ناچار بعقد قرارداد دیگری است تا وقتی که مقاطعه کار اصلی خود بتواند کالارا تهیه نماید .

۲ـ فسخ پیمان ـ اداره درموقع مقتضی میتواند قرارداد را فسخ کند بدون آنکه بمرجع قضائی مراجعه نماید درمورد خسارت بداوری رجوع میکنند ـ هر گاه فسخ بدون علت وغیرموجه باشد پیمانکار حق دارد بمرجع قضائی شکایت کرده وعلاوه برخسارت مبلغی بعنوان سود نابرده (عدم النفع) مطالبه نماید .

۳ـ تجدید مناقصه ـ برای آنکه کار دچار تعطیل وبی تکلیفی نشود اداره بامسؤلیت وزیان احتمالی مقاطعه کار اقدام بتجدید مناقصه مینماید توضیح آنکه هر گاه در تجدید مناقصه میزان پیشنهاد ازسابق بیشتر باشد تفاوت مبلغ را پیمانکار باید بپردازد و هر گاه پیشنهاد بمبلغ کمتری باشد تفاوت بسود اداره است .

پیش ازاجرای تصمیمهای گفته شده دربالا باید الزاماً بپیمانکار اخطار کنند مگر آنکه در دفترچهٔ مشخصات قید شده باشد که اخطار قبلی لازم نیست ویا آنکه طبع کارو فوریت امر آنرا ایجاب نماید .

علاوه برپرداخت خسارت ممکن است اداره اعلام کند که درآینده پیمانکار خاطی حق شرکت درمناقصه ندارد. بایددانست که این تصمیم کیفراخلاقی بسیار شدیدی ازلحاظ مقاطعه کار میباشد .

گسستن پیمان باارادهٔ صاحبکار

هر گاه ضمن اجرای قرارداد ادامهٔ آن بتشخیص مقام صلاحیت داربیفایده یا غیر مقتضی تشخیص داده شود شایسته آنست که بخاطر حفظ مصالح عامه بپیمان خاتمه دهند دراینصورت لازم میآید درمقابل فسخ قرارداد بپیمانکار حقی پرداخت شود نهایت اینکه باید دانست میزان ومبلغ این حق ازچه قرارمیباشد .

دراین‌قبیل موارد یعنی وقتی‌بدون خطا یا قصوری‌ازطرف مقاطعه‌کاراداره‌پیمان را فسخ نماید حقی که مورد مطالبه پیمانکار ممکن است قرار گیرد از دو قسمت مرکب میشود :

۱- **برای جبران زیادوارد** ازینقرار که پیمانکاربرای‌تهیهٔ‌وسایل و ماشینها‌وافزار کارونیزبکار گماشتن کار کنان دستگاه خود اعم از کارمندان فنی یا کار گران ساده متحمل صرف هزینه‌های زیاد میگردد ووقتی‌ناگهان بنابر تصمیم اداره‌کارمتوقف گردید سرمایه نقدی‌وجنسی(ماشین‌آلات‌وافزار) پیمانکاروهمچنین کار کنان وی‌ناگزیر معطل وبلااستفاده میمانند وتا وقتی وسایل مزبور مجدداً در کار دیگر مورد استفاده قرار گیرد و کارمندان مشغول کارشوند ممکن است مدتی بگذرد ودرطول‌آن مدت ناچارباید ازیکطرف‌سود سرمایه فراهم آورده وازسوی دیگر حقوق‌کارمندان پرداخت شود واین جمله موجب آن میگردد که پیمانکاردچار زیان شود(۱) .

۲- زحماتی را که پیمانکار برای تهیهٔ سرمایه ودست‌کار تحمل مینماید همچنین قبول بارمسؤلیت انجام‌کارآنهم بطریقی‌شایسته وقابل‌قبول وبطور کلی چرخاندن‌دستگاه وادارهٔ امورمربوط‌باتمام دردسرها ومشقاتی که ممکن‌است‌دربرداشته‌باشد، تنهابمنظور آن نیست که زیانی‌متوجه اونشود بلکه دردرجهٔ اول‌استفاده ومنفعتی را درنظردارد که مابازاء ریختن‌سرمایه وفراهم‌آوردن‌وسایل‌وموجبات‌کاروجبران زحمت‌وتلاش‌و کوشش وی در انجام کار و پیشرفت آن میباشد. با ملاحظهٔ این احوال هر گاه در اثناء عمل صاحبکاریکطرفه وصرفاً بنابرنظرومیل خود پیمان‌را فسخ نماید اقتضای عدالت وانصاف آنستکه سود عادله را که قاعدةً باید نصیب مقاطعه کار شود بتمامی و یا لااقل قسمتی از آنرا بپردازند. سودی را که در صورت ادامهٔ کار عاید طرف قرارداد میشد و بعلت گسستن پیمان‌از آن محروم میگردد در اصطلاح‌حقوقی **سود نابرده(عدم النفع)**(۲) میخوانند .

رویهٔ معمول درایران درموارد فسخ پیمان

فسخ پیمان‌وترتیب‌انجام بقیهٔ کاردربند بیستم‌دفترچهٔ شرایط‌کلی‌وزارت راه‌مندرج است که سابقاً درقسمت مربوط دفترهای‌مشخصات ذکر کردیم ودراینجا اشاره‌بقسمتهای

۱- دراصطلاح حقوق رومی و بلاتین آنرا **Damnum emergens** خوانند ،

۲- لاتین آن **Lucrum cessans** میباشد .

اصلی آن بیفایده بنظر نمیآید ازاینقرار:

«در صورت غیبت بدون اجازه یا فوت یا ورشکستگی پیمانکار وهمچنین هر گاه براداره معلوم شود که پیمانکارازاجرای یك یاکلیهٔ مواد ومقررات پیمان وضمائم آن کلاً یا بعضاً استنکاف نموده است و یا آنکه تهیهٔ وسایل وادوات کار یا انجام عملیات یا تأدیهٔ دستمزد کارگران را بتأخیر انداخته است، همچنین در صورتیکه مسلم گردد که پیمانکار قادر نیست عملیات مورد پیمان را طبق مقررات ودرمدتهای معینه انجام دهد ودرظرف ضرب‌الاجل پانزده روز که باوداده میشود وسایل توسعه وپیشرفت کاررا فراهم نسازد و نواقص کارخود را مرتفع ننماید،اداره با تصویب وزارت پیمان را فسخ وبقیهٔ عملیات یا قسمتی ازآنرا بهزینهٔ پیمانکاربطوراماني یا مقاطعه انجام خواهد داد.

انتخاب یکی ازدوشق مذکور (امانی یا مقاطعه) جهت اتمام عملیات باقیمانده مطلقاً بنا بتشخیص و نظر اداره است و پیمانکار حق هیچگونه اعتراضی از این لحاظ ندارد.

بلافاصله پس‌ازفسخ پیمان‌کلیهٔ بستانکاری پیمانکار و تضمین حسن انجام تعهد و وجه‌الضمان‌اودراختیاروزارت قرارخواهد گرفت...

کلیهٔ مخارج ساختمانی واداری و استخدامی که وزارت پس از فسخ پیمان برای اتمام عملیات بمصرف رسانده است جزء بدهی پیمانکارمنظورخواهد شد.

هر گاه مشاهده شد که مجموع مخارجی که وزارت برای انجام‌کارهای باقیمانده نموده است بیش از موجودی وضعیت قطعی است مابه‌التفاوت را از موجودی تضمین و وجه‌الضمان برداشت‌خواهند نمود واگرازاین دومحل‌تامین نشد بقیهٔ آن ازطریق‌محاکم صالحه از پیمانکاروصول خواهدشد وچنانچه برعکس‌تفاوتی که حاصل شده بنفع‌پیمانکار باشد تفاوت مزبور بپیمانکارپرداخت نشده وبوزارت تعلق دارد.

وزارت مجبور نیست برای استفاده از حقوق خود مندرجه در این بند بدادگاه مراجعه نموده ویا تشریفات قضائی دیگری را ازقبیل ابلاغ رسمی ـ صدورقراریاحکم یا تحصیل‌توافق‌پیمانکارانجام دهد. چه این بند (بند بیستم دفترشرایط‌کلی) بمنزلهٔوکالت کلی میباشد که ازطرف پیمانکار بوزارت داده میشود تا در هر موقع بدون اجازهٔ خاص بتواند تدابیرلازمه را اتخاذ وازحقوقی که درآن قید گردیده است استفاده نماید.»

انتقاد ـ دقت درمندرجات بالاومقایسهٔآن باآنچه راجع‌بهمین موضوع‌دراصول

وکلیات سابقاً بیان کردیم بخوبی معلوم میدارد که طرز عمل چه تفاوتهائی دارد و کدام طریقه نسبت بدیگری ترجیح داشته ومناسبتر بنظر میرسد چنانکه درذیل بطور اجمال اشاره میشود :

۱ـ درقسمت کلیات سابقاً ذکر شد وقتی پیمانکار بانجام کار مبادرت ننماید اداره مستقیماً کار را بدست میگیرد وبطریق امانی عمل میکند اما اینحال موقتی است وبمحض اینکه پیمانکار قادر بانجام کار شود دوباره کار را باو واگذار میکنند . درماده بیستم دفترچهٔ شرایط کلی ادامه کار را بطریق امانی بطور قطعی ذکر کرده وهمین امر قابل انتقاد است زیرا اصل آنست که کارهای عام‌المنفعه با طریقهٔ امانی گران تمام میشود وحیف ومیل در آن زیاد بعمل میآید وجز درموارد کم‌اهمیت اداره نباید طریقهٔ امانی را اختیار کند ازطرف دیگر درمعاملات اداره وپیمانکاری غالباً علتها وموجباتی پیش میآید که پیمانکار از ادامهٔ کار باز میماند واز نظر مصالح عمومی بهتر آنست که موانع ومشکلات مقاطعه کار را رفع نمایند و تا آنجا که ممکن است اداره نیز تسهیلاتی در کار فراهم آورد وبرای آنکه درعین حال لنگ شدن کار بزیان همگانی تمام نشود موقتاً کار را اداره دردست میگیرد وبطریق امانی عمل میکند تا وقتی پیمانکار قادر بادامه کار شود .

۲ـ هرگاه اداره تشخیص دهد که تخلف پیمانکار سنگین بوده یا باین زودیها قادر بادامهٔ کار نخواهد بود همچنین درمواردی که سوء نیت مقاطعه کار درخواباندن کار محرز شود اداره چاره‌ای جز فسخ پیمان ندارد ودراینصورت همچنانکه ما سابقاً ذکر نمودیم مبادرت بتجدید مناقصه میکند ومابه‌التفاوت درصورتیکه بزیان اداره باشد برعهدهٔ پیمانکار نخستین خواهد بود اما هرگاه بنفع وی باشد اداره از آن استفاده مینماید .

در بند بیستم پیش گفته ذکری از تجدید مناقصه نیست واز مندرجات آن چنین برمیآید که خواه با طریقهٔ امانی و خواه بطور مقاطعه بقیهٔ کار بانجام رسد در پایان کار مابه‌التفاوت ازموجودی تضمین ووجه‌الضمان برداشت خواهد شد .

نظر ما اینست که اینقسمت ازبند بیستم ناظر بتعیین تکلیف درمورد اختیار طریقهٔ امانی است ونسبت بطریقهٔ مقاطعه طریقهٔ عمل معلوم نیست وبسکوت برگزارشده است زیرا طریقهٔ مقاطعه جزبا تجدید مناقصه ممکن نیست ودراینصورت مابه‌التفاوت ازهمان ابتدا باید معلوم گردد تا تکلیف طرفین معلوم وکار یکسره شود وبهیچوجه مقتضی نمیباشد که تا پایان کار منتظر بمانند .

موضوع سود نابرده یا عدم النفع در مقررات ایران

در قسمت ۲ از بند بیستم دفترچه شرایط کلی وزارت راه تحت عنوان: «فسخ پیمان در موارد قوه قاهره». چنین مندرج است:

«هر گاه وزارت بنابجهاتی از انجام کارهای موضوع پیمان صرف نظر نماید در این صورت حسابهای طرفین بطور دوستانه واریز شده وتضمین و کسور وجه الضمان بیدرنگ به پیمانکار مسترد میگردد.

واریز حساب بر طبق صورت کار کرد قطعی عملیات انجام شده و مصالح موجود در کار گاه که مطابق بند دهم این دفترچه تنظیم ورسید گی شده است بعمل خواهد آمد بعلاوه چون ممکن است پیمانکار بابت تهیه مقدمات کارهائی که بعد از اتمام آن صرف نظر شده اقداماتی کرده و همچنین بابت هزینه تأسیسات مکانیکی که فراهم شده و مورد لزوم تمام کارها بوده است ونیز بابت فراهم کردن پول وغیره مخارجی کرده باشد بنابراین پیمانکار حق دریافت جبران خسارتی بمیزان عادله که مورد موافقت وزارت هم باشد خواهد داشت ولی پیمانکار از بابت سودی که ممکن بوده از اتمام کار نیمه تمام عاید او شود حق مطالبهٔ خسارت نخواهد داشت.»

انتقاد - نخستین ایراد وارد برقسمت ۲ از بند بیستم چنانکه در بالا ملاحظه شد عنوان آنست زیرا آنچه که تحت عنوان فسخ پیمان در مورد قوای قاهره ذکر شده ارتباطی با قوای قاهره ندارد وقوای قاهره یا جبریه چنانکه بعد قضیه آن با تفصیل بیشتری مورد بحث قرار خواهد گرفت بطور کلی عبارت از پیش آمدها و وقایعی است که مربوط بقوای طبیعت واز اختیار انسان خارج است. درحالی که قسمت ۲ از بند بیستم چنانکه از متن آن بخوبی معلوم میشود ناظر بمواردی است که اداره بنابر جهت وعلتی که ناشی از ارادهٔ ومیل خود او میباشد نمیخواهد کار ادامه یابد وبطور یکطرفی قرارداد را فسخ میکند و این عیناً همان موردی است که سابقاً در کلیات تحت عنوان گسستن پیمان باراده صاحب کار ما بیان کردیم؛ پس عنوان کردن اینمطلب بطریق فوق و بنام قوای قاهره صحیح بنظر نمیآید.

ازایراد بالا گذشته راجع باصل مطلب وقتی صاحبکار (وزارت) بنابتمایل وارادهٔ خود بطور یکطرفی پیمان را بگسلاند چگونه میتوان انتظار داشت که «در اینصورت

حسابهای طرفین بطور دوستانه واریزشود» اداره خود پیمان شکنی‌میکند وخود مقرر میدارد که حساب بطور دوستانه واریز شود. یکطرف پیمان اداره یا وزارت متکی برحاکمیت وقدرت دولت ویکطرف مقاطعه کارفردی عادی میباشد؛ هر گاه‌طرف قویتر بخواهد تعدی واجحاف نماید و مطابق میل خود حساب را واریز نماید تکلیف طرف دیگر که فاقد زور وقدرت‌است چه میباشد؟(۱) هرچند کمیسیون مختلط از نمایندگان مختارطرفین ودرمرحلهٔ بعدی دادگاههای قضائی برای حل اختلافات وجود دارد لیکن بنظرمیآید مناسبتر آنستکه ازابتدا کمیسیون مخصوصی دراینمورد پیش‌بینی‌شود تابعد کاردنباله پیدا نکرده واحتیاج بجریانات مفصل قضائی‌پیدانشود. دراین قبیل مواردوسیله داوری را نیزمیتوان توصیه نمود بشرط آنکه اشخاص امین مورد اعتماد بیغرض و با اطلاع برای داوری درنظر گرفته شوند.

اما راجع‌بموضوع‌عدم‌النفع‌چنانکه‌درسطر آخر قسمت ۲ مذکورملاحظه‌میشود: « ولی‌پیمانکارازبابت سودی که ممکن بود ازاتمام کارنیمه تمام عاید اوشود حق مطالبهٔ خسارت نخواهد داشت » صریحاً تکلیف را معین کرده وبطریق منفی‌مسئله‌راحل وفصل کرده‌اند. بنابرتوضیحاتی که سابقاً راجع بهمین موضوع مذکور داشته‌ایم مسئله عدم‌النفع ازنظررعایت اصول عدالت وانصاف باید مورد توجه قرار گیرد و ما در اینجا بمنظورآنکه زمینه‌ای راجع بموضوع بدست داده باشیم بازچند کلمه بطور اجمال در این باب چنانکه در کشور فرانسه حل قضیه سود نا برده مورد عمل قرار گرفته است ذکرمینمائیم:

درکشورفرانسه تا مدتی قاعدهٔ کلی که طبق آن عمل میکردند این بود که در مورد فسخ قرارداد بطوریکطرفی توسط اداره علاوه برحق خسارت پیمانکار عدم النفع نیزباو تعلق میگیرد وباید پرداخت شود لیکن بعدها درعمل ملاحظه شد متابعت ازاین قاعده که با حقوق‌مدنی‌مطابقت دارد درحقوق اداری مبالغه آمیزمیباشد زیرا علت‌فسخ

---

۱ - بعقیدهٔ ما باید اداره طبق قانون و بامراعات عدل و انصاف حقوق پیمانکار یا هر کس دیگرراکه با اوطرف معامله است محترم بشمارد ورعایت نماید و درمقابل با کمال جدیت کارصحیح وبدون عیب ونقص ازاو بخواهد تا امور برمدارطبیعی وعادی‌خود سیر نماید ومنافع ومصالح همگان حفظ شود واززیانهائی که درنتیجهٔ خرابکاری و دغل کاری وقصوردرانجام وظایف وتعهدات روی میدهد جلوگیری بعمل آید.

درمورد قراردادهای همگانی ممکن است مبتنی برمصالح ومنافع مالی باشد.

پس ازجنگ ۱۸۷۰ برای محافظت مرزهای خاوری فرانسه تصمیم گرفته شد که استحکاماتی برای شهرنانسی ساخته شود و بدین منظور قرار دادهای مهمی با یکنفر پیمانکار بسته شد چندی بعد نظر وعقیدهٔ ادارهٔ مربوط وستادارتش تغییر یافت و بناشد از استحکام شهرنانسی صرف نظر شود بنابراین قراردادرا با مقاطعه کار لغو نمودند وپرداخت مبالغ هنگفتی بعنوان زیان وارد وسود نامبرده (عدم النفع) ناگوار بنظر آمد زیرا اقدام وعمل دولت وتصمیم بعدی آن بمنظوردفاع کشور وفوایدهمگانی بود. حکمی که در این باب صادرشد مقررمیداشت که زیان واردبه پیمانکار پرداخته شود لیکن هیچگونه حقی ازبابت سود نابرده بوی تعلق نمیگیرد (۱) چندسال بعد دوباره بنابر قاعدهٔ اولیه پرداخت سودنا برده معمول گردید وجنگ ۱۹۱۴ آنرا موجه بنظر آورد وسر انجام قرار براین شد که درموارد فسخ قرارداداز طرف دولت علاوه برزیانی که ازاین اقدام متوجه پیمانکار میشود وباید دریافت دارد قسمتی از عدم النفع نیز بنابر تشخیص مقام قضائی صلاحیت داربوی تعلق گرفته وپرداخت شود.

بعدها نحوهٔ عمل ورویهٔ قضائی براین قرار گرفت که هرگاه فسخ قرار دادامری است مطلقا ضروری وجزآن کاردیگری نمیتوان کرد دراینصورت عدم النفع ممکن است تا صفر تنزل کند، بعکس درصورتیکه فسخ پیمان مبتنی برعلتهای اساسی و جدی نبوده و بعبارت دیگرصاحبکار دراینعمل سوءنیت بخرج داده باشد تمام مبلغ سودنابرده بمقاطعه کار تعلق میگیرد. بین این دوحالت تعیین نسبت ومیزان عدم النفع با مقام صلاحیت دار قضائی میباشد.

روابط پیمانکار با کارمندان و کارگران

روابط کارمندان و کارگرانی که برای پیمانکار مشغول کار میباشند قاعدةً طبق قراردادیست که تابع قوانین کاروقوانین مخصوص میباشد. درزمانهائی که هنوز قانون کاروجود نداشت ویاآنکه درمراحل اولیه وغیرکافی بوددر کشورهای غربی معمول چنین بود که موادی بنفع کارگران دردفترهای مشخصات قید میکردند لیکن دراینزمان که قوانین کاربسط پیدا کرده ودرغالب کشورها بصورت مجموعهٔ قوانین کار در آمده است

---

۱ ـ حکم پاستری **Arrêt Pastri** در۱۸۸۸ میلادی.

دیگر قید شرایطی راجع بکارگران در قرارداد کار یا ضمائم آن ضرورتی ندارد.

برای آشنائی بسوابق امر در کشور فرانسه تصویبنامه‌های ۱۸۹۹ (۱۰ اوت) مقرر میداشت که در دفترهای مشخصات کارهای همگانی و تدارکات دولتی الزاماً و در مورد مقامات عمومی مادون دولت (استانداری‌ها ـ شهرداریها و بنگاههای همگانی) بنحو اختیاری باید موادی مربوط بکارکنان درج نمایند. بعضی از این مواد مربوط بمدت کار و تعطیل هفتگی پس از آنکه قوانین مربوط وضع شد فایدهٔ خود را از دست داده و همچنین موادی که راجع باستخدام کارگران بیگانه در دفترهای مشخصات درج میشد با وضع قانون ۱۹۳۲ زائد بنظر میرسد. قانون مزبور مقرر میداشت که بمقامات همگانی (شخصیتهای حقوقی عمومی) باید نسبت کارگران بیگانه را بکارگران خودی در دفترچه‌های مشخصات قید نمایند.

سه تصویبنامه در ۱۹۳۷ تصویبنامه های ۱۸۹۹ را لغو کرد ومقرر داشت که در قراردادهای دولت بطور اجباری ودر قراردادهای استانها ـ شهرها وبنگاههای نیکوکاری گاه بطور اجبار و گاه اختیاری موادی مربوط باستخدام، میزان دستمزد، مراعات پیمانهای دسته‌جمعی کار، مدت کار ومنع انتقال وواگذاری کار بدست دوم بدون اجازهٔ مقامات مربوط درج وقید نمایند.

قانون کار فرانسه (در مجموعهٔ قوانین کار) مقرر میدارد که نسبت بوجوهی که اداره بمقاطعه‌کار بدهکار است حق ترجیحی دارند (۱).

بند بیست ویك دفترچهٔ شرایط کلی وزارت راه حاکی است:

پیمانکار حق ندارد کارمندان شاغل ادارات دولتی را بدون اجازهٔ کتبی مقامات متبوعهٔ آنها استخدام کند. استخدام کارمندان و کارگرانی که شناسنامه نداشته باشند ممنوع است.

۱ـ در اصطلاح قانون مدنی ایران طلب ممتازه نامیده میشود و مراد قانونگذار آنست که نسبت بسایر مطالبات حق ترجیح داشته و باید پیش از آنها پرداخت شود. بنابراین توضیح کلمهٔ ممتازه افادهٔ معنی را نمیکند و باید طلب مرجح یا طلب بارجحان استعمال شود.

طلب ممتازه یعنی دارای مزایائی است مثل آنکه مبلغ بیشتری بعنوان جایزه یا هر عنوان دیگر بر آن تعلق گیرد درحالی که سایر طلبها چنین مزیتی را دارا نمیباشد؛ اما در اینجا منظور ومقصود حق تقدم است یعنی اینکه قبل از سایر طلبها پرداخت شود؛ وچون این حق تقدم بعلت ترجیحی است که نسبت بسایر بستانکارها برای آن قائل میشوند بنابراین درست‌تر آنستکه چنانکه گفته شد آنرا طلب مرجح بنامیم

پیمانکار باید از استخدام مشمولینی که دفترچهٔ خدمت نظام وظیفه یا ورقهٔ معافی دائمی یا ورقهٔ معافی بعلت تکفل صادر از آخرین مجلس سربازگیری محل خود در دست نداشته باشند خودداری نماید.

بند چهاردهم همان دفترچه راجع است بترتیب پرداخت دستمزد کارگران و تأمین خواربار و رعایت قانون کار و بیمه ازاینقرار:

«قبل از شروع بکار سرکارگران باید بدانند مزد آنها بچه ترتیب پرداخت خواهد شد پس از سه یا چهار روز خدمت بهر کارگر اعم از آنکه مستقیماً برای پیمانکار کار میکند و یا جهت مقاطعه کاران جزء مشغول بکار است کارنامه‌ای بامضای پیمانکار یا نمایندهٔ مجاز مشارالیه که باداره قبلاً معرفی شده است تسلیم خواهد شد و در آن اسم و میزان دستمزد و تاریخ ورود بخدمت کارگر و ایامی که مزد تأدیه خواهد شد قید میگردد.

این کارنامه تا زمانی که طریقهٔ تأدیه و میزان دستمزد تغییر نکرده دارای اعتبار خواهد بود و در صورتیکه تغییری در مراتب فوق داده شود پیمانکار باید بیدرنگ کارنامهٔ جدیدی بکارگران داده و تغییراتی راکه حاصل شده در آن قید نماید.

هرگاه یك یا چند نفر کارگر یا سرکارگر یا پیمانکار جزء بخواهند ترك کار نمایند پیمانکار باید آنچه را که تا آن تاریخ طلبکارند سریعاً بآنها بپردازد و در صورتیکه ثابت شود که تأدیهٔ مزد بتأخیر میافتد و یا بیك قسمت از حقوق کارگران تخطی میشود (تشخیص این قضیه مطلقاً با اداره است) پیمانکار بموجب همین بند باداره اختیار میدهد که مزد معوقهٔ کارگران را مستقیماً بپردازد و مبالغی را که بدین طریق بعوض پیمانکار پرداخته بانضمام هزینه‌ای که از این اقدام متوجه شده است در اولین پرداخت از بهای صورت کارکرد موقت ماهیانه و یا سایر بستانکاریهای مسلم او کسر نماید.

مدارك وجوهی که باین ترتیب پرداخت میشود عبارت خواهد بود از کارنامه و اسناد پرداخت و در صورت فقدان این قبیل مدارك مبلغ آن برحسب نظر اداره معین خواهد شد.

پیمانکار باید اقدامات لازمه را برای تأمین دائمی غذا و خواربار کارگران بعمل آورد ولی بدیهی است که این تعهد برای پیمانکار بهیچوجه حق انحصاری تولید ننموده کارگران مجازند از هرجا بخواهند خواربار خود را تهیه نمایند.

پیمانکار تعهد مینماید که قوانین ومقررات مربوط بقانون کار وبیمهٔ کارگران وآئین‌نامه‌های وابسته بآنرا کاملاً رعایت واجرا نماید.

پیمانکار متعهد میگردد مقررات بین‌المللی کار را که مورد تصویب دولت شاهنشاهی ایران قرار میگیرد دربارهٔ کارگران خود بموقع اجرا بگذارد.»

فصل سوم

خسارات حاصل از اجرای کارهای همگانی

اصل جبران خسارت است ـ اصل آنست که هر گاه در نتیجهٔ اجرای کارهای عام‌المنفعه باشخاص ثالث زیانی وارد شود باید جبران خسارت بعمل آید. در کشور فرانسه که ما بطور نمونه بعنوان کشوری که در کارهای عمومی سوابق قدیم دارد اختیار کرده‌ایم این اصل همواره مورد رعایت قرار گرفته است چنانکه بموجب قوانین زمان انقلاب(۱) شکایات اشخاص مبنی بر زیان و خسارات حاصله از عملیات متصدیان و کارکنان پیمانکار نزد انجمنهای ایالتی برده و عرضه میشد و در همان ماده قانون اضافه کرده بودند «... و نه در نتیجهٔ عمل اداره» و بنابراین از قانون چنین مستفاد میشد که فقط خسارات حاصل از عملیات مقاطعه کار (یا صاحب امتیاز) قابل جبران است لیکن از سال ۱۸۳۲ ببعد دیگر تفاوتی قائل نبودند و در هر صورت یعنی خواه در نتیجهٔ عملیات مقاطعه کار و خواه در اثر امر یا عمل اداره جبران زیان وارد لازم میآید.

شخص مورد شکایت (مشتکی عنه) همیشه مقاطعه کار نیست بلکه ممکن است مقامات عمومی باشند چنانکه در موردی که بطریقهٔ امانی عمل میشود چنین است و در مورد کارهائی که بامتیاز واگذار شده صاحب امتیاز تعقیب میشود. در مورد پیمانکاری هر گاه موجبات خسارت اشخاص فراهم آید برحسب آنکه خسارت قبل از تحویل قطعی کار و یا بعد از آن روی داده باشد دو حالت تشخیص داده میشود.

در حالت اول یعنی زیان وارد قبل از تحویل قطعی شخص زیان دیده باید مقاطعه کار را تعقیب کند ولی درعین حال میتواند پای اداره (مقام عمومی) را نیز بمیان آورد. رویهٔ

---

۱ ـ مادهٔ ٤ فصل ۳ قانون ۲۸ پلوویوز سال هشت Loi du 28 pluviôse an VIII توضیح آنکه درزمان انقلاب فرانسه اسامی ماهها را تغییر دادند و سال ۱۷۹۲ که دورهٔ کنوانسیون شروع میشود مبداء تاریخ قرار گرفت بطوریکه سال هشت مطابق ۱۷۹۹ میشود که در آن سال هیئت مدیره را ژنرال بناپارت ساقط گردانیده زمام امور را بدست گرفت.

قضائی فرانسه بر اینست که پیمانکار و اداره در واقع بطور تضامنی مسؤلیت دارند و در اینمورد ممکن است شخصیت حقوقی عمومی (اداره) هنگام تسویهٔ حساب پیمانکار جبران خسارت را در نظر گیرد و بصاحب حق بپردازد.

هر گاه خسارت پس از تحویل قطعی کارها حاصل شود چون اداره یا مقام همگانی تمام نتایج کار را پس از این تحویل بعهده میگیرد مسئول جبران خسارت بوده و ممکن است از طرف شاکی مورد تعقیب قرار گیرد.

در مورد جبران خسارت در نتیجهٔ کارهای همگانی یك خصوصیت قابل ذکر است و آن اینکه در مورد خدمات همگانی که در حین انجام ممکن است موجب زیان اشخاص گردد اساس مسؤلیت برخطا قرار میگیرد چنانکه خدمات عمومی برق، آب، حمل و نقل شهری و غیره هر گاه در حین عمل و انجام وظیفه موجب زیان اشخاص گردد باید قبلاً خطای اداره یا سرویس مربوط بثبوت رسد تا خسارت تعلق گیرد اما در مورد کارهای عمومی بدون ملاحظهٔ اینکه آیا خسارت در نتیجهٔ خطا حاصل شده و یا در نتیجهٔ تصادف و اتفاق، همواره جبران خسارت لازم میآید زیرا در اینمورد اساس حقوقی جبران خسارت بر فکر ایجاد خطر استوار میباشد(۱) و خلاصه اینست که در هر حال کسی که در نتیجهٔ اجرای کارهای همگانی دچار زیان گردیده حق دریافت خسارت را دارد خواه از طرف متصدیان خطائی رخ داده باشد و خواه خسارت بدون حدوث خطا حاصل شده باشد.

الف ـ خسارت باموال ـ رویهٔ قضائی فرانسه در باب خسارت باموال در حال حاضر جبران خسارت را مشروط بسه شرط میداند از این قرار که خسارت باید مستقیم غیرعادی و مادی باشد.

خسارت مستقیم ـ منظور از خسارت مستقیم آنست که بین خسارت و کار همگانی رابطهٔ علت و معلول موجود باشد لیکن ممکن است بین کار عمومی و خسارت وقایعی فاصله شود و بعبارت دیگر معنای خسارت مستقیم آن نیست که بلافاصله باشد بلکه منظور اینستکه هر چند وقایع یا حوادثی بین کار همگانی و زیان اتفاق افتد رابطهٔ علت و معلول بین آنها همواره برقرار ماند. با ذکر اینمقدمه گوئیم خسارت ممکن است در نتیجهٔ حادثه یا اتفاق رخ دهد چنانکه در حین تراش درختان خیابان باعث شکستن شیشه های حایل درب رستوران یا مغازه‌ای شوند همچنین خسارت ممکن است حالت مستمر و دائمی داشته

---

(۱) Risque

باشد وبصورت زحمت یا آزار همسایه در آید مانند آنکه کار همگانی متضمن خاکبرداری باشد و تل خاك در مقابل یك آسیای بادی جلو باد را سد کند .

خسارت حاصل از کارهای عمومی تنها آن نیست که در نتیجهٔ وجود کار واجرای آن باشد بلکه ممکن است نتیجهٔ اجرا نکردن کار یا مسامحه در حفظ و نگاهداری آن روی دهد مانند آنکه جاده‌ای را بطور عادی تعمیر و نگاهداری نکنند یا راهی را بحال خود گذارند یا راه زیرزمینی برای عبور قطار در قسمتهائی که رومیآید علامت گذاری نشود .

فرق بین حالتی که خسارت نتیجهٔ کار همگانی یا عیب ونقص خدمت همگانی است امری دقیق میباشد بخصوص در مواردی که در نتیجهٔ اجرا نکردن کار یا اهمال در انجام یك ساختمان عمومی باشخاص خسارت متوجه گردد(۱) .

غیر عادی بودن خسارتـ شرط دوم آنستکه خسارت غیرعادی واستثنائی باشد رویهٔ قضائی بین خسارت استمراری و دائمی با خسارت اتفاقی قائل به تشخیص و تمیز میشود. راجع بخسارت استمراری هر گاه خسارت در نتیجهٔ کارهای عادی راهداری حاصل شده یا ازحدود ناراحتیها و مزاحمتهائی که معمولاً مجاورت و همسایگی تولیدمیکند تجاوز ننماید در آنصورت حقی بعنوان جبران زیان تعلق نمیگیرد مانند آنکه یك بنای عمومی بعلت ارتفاع زیاد وواقع شدن جلو غیر منقول خصوصی موجب مزاحمت صاحب آن شود یا ریختن برگ درختهای واقع دریك میدان یا شارع عام روی بام خانه ها یا عمارات مجاور خسارتی بعمل آورد؛ لیکن هر گاه مزاحمت پیش گفته از حدود معمول تجاوز کند خسارت تعلق میگیرد مانند آنکه در نتیجهٔ ساختن مجرای فاضل آب درشهری بساختمانی زیان رسد یا آنکه محلی را برای جمع آوری زباله اختصاص دهند و ساکنان اطراف دچار زحمت شوند یا برای ریل گذاری راه آهن بوسیلهٔ خاکریزی زمین گودی را بالا آورند ودرنتیجه جلو سیلاب گرفته شده با ملاك مجاور خرابیهائی وارد آید و یا

---

۱ ـ درمورد صلاحیت قضائی تشخیص اینموارد مورد توجه است: هرگاه موضوع مسئولیت استان یا شهروقصبه باشد (این گفتگو راجع بفرانسه است) مرجع قضائی در مرحله نخستین انجمن ایالتی است درمورد شکایت علیه دولت هر گاه خسارت ازطریق کارهای همگانی حاصل شده باشد مرجع شکایت بدوی انجمن ایالتی وهر گاه درنتیجهٔ خطای خدمت همگانی زیان حاصل شود مقام قضائی صلاحیت دارچه درمرحلهٔ نخستین وچه در مرحلهٔ فرجام شورای دولتی Conseil d'Etat میباشد. رویهٔ قضائی فرانسه بطوروضوح متمایل بر آنستکه کلیه مواردی را که در نتیجه اجرای کارهمگانی و یا عمل نکردن خدمت همگانی یا ساختمان وتأسیسات عمومی خسارت باشخاص واردمیشود مانند خسارت حاصل از کارهمگانی تلقی نماید.

حداقل خرابیها و زیان معمولی که ازسیلاب حاصل میشود درنتیجهٔاین امرشدت یابد.
درمورد خسارت اتفاقی هنگامی خسارت تعلق میگیرد که در نگاهداری بنا و ساختمان وبطور کلی‌اموال غیرمنقول عمومی بطورغیرعادی قصوربعمل آید مانند آنکه راهی را تازه قیرریزی کرده وبا تابلویا علامتی وضع‌راه را بعابران خاطرنشان نکرده باشند ودر نتیجه چرخهای‌اتوموبیلی‌هنگام عبور ازجا کنده شود یاآنکه ضمن‌تعمیرجاده یاخیابانی ریشه‌های درختی را قطع نمایند و چند سال بعد سقوط درخت موجب خسارت خانـه مجاور گردد(۱).

مادی بودن‌خسارت ـ برای آنکه جبران زیان لازم آید باید خسارت مادی باشد وبعبارت دیگرباید کارعمومی‌موجب کاهش ارزش ما یملك گردد وخدشه برآن‌وارد آورد مانند اینکه درمورد تعمیریك کوچه مدخل خانه‌ای در پائین افتد یا بعلت کارهای همگانی که‌درمجاورت رستورانی‌انجام گیردعبور از آنمحل خطرناك گردیده رستوران مشتریان خود را ازدست بدهد.

دادگاه صلاحیت‌دار ـ وقتی‌شرایط مذکوردربالا موجود بودبمیزان خسارت وارد باید جبران بعمل‌آیدمرجع قضائی‌صلاحیت‌دار بموجب مقررات فرانسه درمرحلهٔ نخستین انجمن ایالتی(۲) و درمرحلهٔ پژوهش (استیناف) شورای دولتی میباشد. راجع بشخص حقوقی (عمومی) یا مقام همگانی که کار مربوط بآنست از نظر صلاحیت مقام قضائی‌تمیزوتشخیصی‌قائل نمیشوند ودرهرصورت یك قاعده وترتیب‌ازنظرصلاحیت دادگاه معمول میگردد همچنین طریقهٔ اجرا یا مباشرت و تصدی انجام کار از این نظر فرقی ندارد.

ب ـ خسارت وارد باشخاص ـ کارهـای عام المنفعه هرگاه موجب خسارت باشخاص‌شود جبران آن لازم میآید دو نکته در اینجا قابل ذکرمیباشد از اینقرار:

۱ ـ هرگاه کارگرانی که‌دراجرای کارهمگانی‌شرکت‌دارند دچارسانحه‌ای گردند

---

۱ ـ مثالهای مذکورمواردی است که اتفاق افتاده ودرمورد دعاوی مطروحه در شورای دولتی فرانسه که مرجع رسیدگی باین قبیل دعاوی میباشد چنین نظرداده و حکم صادر کرده‌اند.

۲ ـ Conseil de préfecture

دراینصورت مرجع رسیدگی وتعیین خسارت دادگاههای قضائی میباشد.

۲ ـ هر گاه خسارت درنتیجهٔ اجرای کارهمگانی یا نگاهداری آن حاصل نشده و بهره برداری از کارمزبور موجب وسبب آن باشد دراینصورت راه‌حل وطریقه‌هائی که‌از رویهٔ قضائی‌شورای دولتی بدست میآید مورد عمل قرارمیدهند بطورمثال میتوان گفت کـه دعاوی مربوط بجبران خسارت معنوی و اخلاقـی مورد توجه شورای دولتـی قرار نمیگیرد.

طریقهٔ معمول درایران درموردجبران خسارات حاصل درنتیجه کارهای همگانی ـ آنچه سابقاً راجع بجبران‌خسارات که از کارهـای عام المنفعه نتیجه میشود مذکورشد راجع باصولی است که در کشور فرانسه معمول است. در ایران مقررات خاصی‌نسبت باینموضوع وجودندارد ودردفترشرایط کلی وزارت راه هیچگونه اشاره‌ای باین امر نشده است ودعاوی مربوط بجبران‌خسارات چه‌درحین اجراء وچه درحین‌عمل کارهای همگانی تابع مقررات عمومی‌بوده ومراجع صالحه عبارت از دادگاههای قضائی میباشند. باکمی‌تأمل میتوان دریافت که چون دعاوی مزبور ازنوع خاصی‌بوده و موارد مشابه زیاد درآن مشاهده‌میشود برای اینکه از تشتت و تفرقه و نیز کندی جریان کار جلوگیری شود صلاح‌دراینست که‌برای‌این‌نوع‌دعاوی دادگاههای اختصاصی‌وجودداشته باشد، بخصوص اینکه درحال حاضر کارهای همگانی درایران همواره روبافزایش است و ازآنجمله ومهمترازهمه راهسازی وپلسازی وکارهای گوناگون راه آهن ازقبیل خط و ابنیه وایستگاهها ومخزنهای‌آب وغیره میباشد.

در صورت وجود دادگاههای اختصاصی برای این قبیل دعاوی رفته رفته نظر دادگاهها نسبت بموارد مشابه معلوم‌میشود ورویهٔ‌قضائی‌باینطریق بدست‌میآید. دراینجا این نکته قابل توجه است که گذشته ازنوع‌دعـاوی که ازنظر کیفیت باهم نوعی‌اشتراك ومشابهت دارد ازآنجا که یکطرف دعوی اداره یعنی‌یك شخصیت حقوقی همگانی است دعاوی مزبورحالت خاصی‌پیدا میکند توضیح آنکه اداره متکی‌بقدرت مقامات عمومی بوده ومایل است طبق دلخواه خود عمل نماید وتا آنجاکه بتواند خسارات وارد بافراد عادی را نادیده گرفته ومورد توجه‌قرارندهد ازطرف دیگرمراجعه بدادگاههای‌عمومی

با جریان مفصل وپیچیده وطول مدتی که لازم است تاکاربه نتیجه منتهی‌شود اشخاص را ازمراجعه مأیوس میسازد .

مطلب دیگراینکه باترتیب معمول فعلی تبعیضهای ناروازیاد رخ میدهد. اشخاص نزدیك بمقامات عمومی وافراد صاحب نفوذ میتوانند خسارت وارد را باضعاف مضاعف دریافت دارند درحالی که دیگران که فاقد زور ونفوذ میباشند مورد تعدی قرار گرفته وتضییع حق از آنان بعمل میآید .

بی‌مناسبت‌نیست دراینجا ذکرشود که هرچند اصول کلی ومبادی اولیهٔ علم‌حقوق ثابت میباشد لیکن طرزعمل وروش قضائی‌تابع اوضاع واحوال وتغییر و تحول زندگانی وتمدن بشر است باینمعنی که سیرترقی‌علوم وصنایع وتکمیل وسایل زندگانی وروابط افراد با یکدیگردر کشورها هرروزمسائل‌جدیدی‌را ازنظرحقوقی وقضائی‌ایجادمینماید وسعی‌درحل این مسائل ومعضلات تازه است که علم حقوق را پیشرفت میدهد وهمواره آنرا روبه تکامل میکشاند .

در کشورهای مترقی‌داد گاههای قضائی‌همواره متوجه نظر وعقیدهٔ علمای حقوق میباشند ازاینقرار که رویهٔ قضائی که ازطرز عمل و شیوهٔ قضائی داد گاهها بدست میآید از یکطرف و آراء وعقاید حقوق دانان از طرف دیگر جهت سیر قوانین را در تکامل معلوم میدارند ومیتوان گفت رویهٔ قضائی وعقاید ونظریات‌حقوق دانها نسبت بهم تأثیر متقابل داشته ومکمل یکدیگر بشمارمیروند .

داد گاههای اختصاصی‌برای قطع وفصل دعاوی بین‌افراد ودولت یا مقامات عمومی دیگرمادون آن ازنظرمعلوم داشتن رویهٔ‌قضائی وآراء وعقاید دانشمندان حقوق دارای رجحان وامتیازنسبت بداد گاههای عمومی‌میباشند،زیرا همواره دریکرشته کار میکنند وبهترمیتوانند بجزئیات کار وجوانب آن‌توجه واحاطه داشته باشند واین خودنتیجه‌ایست که بطور کای‌ازتقسیم کارحاصل‌میشود. بنابراین ملاحظات‌است که در کشورهای دیگر وازجمله فرانسه‌چنین‌عمل‌میکنند وچنانکه‌شرح آن سابقاً بیان شد برای رسید گی‌بدعاوی بین‌اشخاص‌عادی‌ومقامات عمومی‌در مورد جبران‌خسارات در مرحلهٔ نخستین انجمنهای ایالتی ودرمرحلهٔ بعد (پژوهش یااستیناف) شورای دولتی‌دارای صلاحیت‌می‌باشد(۱).

---

۱ ـ حکم شورای دولتی دراین قبیل دعاوی قطعی بوده وقابل‌فرجام نمیباشد .

فصل چهارم

افزایش ارزش یا مرغوبیت حاصل از عملیات واجرای کارهای همگانی

سابقاً از خسارت وارد باملاك مجاور در نتیجهٔ اجرای کارهای همگانی گفتگو شد لیکن باید متوجه بود که اجرا وانجام کارهای مزبور بالضروره با ایجاد زیان باطرافیان ملازمت ندارد وممکن است موجب افزایش ارزش و مرغوبیت ساختمانها یا زمینهای مجاورشود چنانکه وقتی راه تازه‌ای بسازند یا میدان وباغچه‌ای در شهر احداث نمایند زمینهاوساختمانهای مجاور مرغوبیت حاصل کرده قیمت‌وارزش آنها بالامیرود. این اضافه ارزش بطور غیرمستقیم پیدا میشود باینمعنی که منظوراز کارهمگانی این نبوده است که املاك مجاور ترقی کند واضافه‌قیمت حاصل‌نماید بلکه این کیفیت خودبخود وبدون آنکه آنرا طلب کنند و درصدد تحصیل آن برآیند بدست آمده **وطبیعی آنست که‌دراینصورت صاحبان املاك مزبور در هزینهٔ کار همگانی تا حدودی سهیم گردند و شرکت نمایند تا جبران ثروت باد آورده ومال بیزحمت بعمل آید؛ در غیر اینصورت مسلم‌است که اصل‌عدالت مورد رعایت قرار نگرفته وتساوی عموم مردم درمقابل هزینه های مربوط بکارهای عام‌المنفعه خدشه‌دارمیگردد.**

درمورد افزایش ارزش دوحالت ممکن است پیش‌آید: اول‌آنکه استفاده کننده ازمرغوبیت درعین‌حال متحمل‌زیان‌وخسارتی‌نیزبشود دوم آنکه اضافه ارزش‌ومرغوبیت بتنهائی وبدون هیچگونه زحمت‌وزیانی مشاهده گردد.هر گاه اضافه ارزش همراه‌باتحمل خسارت باشد دراینصورت ازمبلغی که بعنوان خسارت بصاحب ملك تعلق میگیرد اضافه ارزش راکسر مینمایند؛ بخصوص درمواردسلب مالکیت که اجرای کارهای همگانی‌آنرا ایجاب کند اضافه‌ارزشی که بقیهٔ ملك‌پیدا میکند در نظر گرفته میشود وازحقی که‌باید بصاحب‌ملك بعنوان خسارت بپردازند کسرمیگردد.

اضافه ارزش بدون خسارت ـ هرگاه کوچه یاخیابان یامیدان جدیدی‌احداث گردد یا جاده وخیابان موجودرا پهن‌ترنمایند یا لبهٔ ایستگاه برای راه‌آهن ایجاد کنندو

بطور کلی هرنوع کار همگانی مربوط بدولت شهرستانها یا بخشها انجام گیرد که موجب مرغوبیت املاك مجاور گردد صاحبان املاك مزبور باید اضافه ارزشی را که ازحدمعینی تجاوزنماید بمقام عمومی مربوط بپردازند. درفرانسه حداین اضافه ارزش ۱۵ درصد است وهم دراین کشورمقرراست که مقامات عمومی مربوط تا دوسال از تاریخ تحویل قطعی کارها مهلت دارند برای آنکه جهت مطالبه اضافه ارزش اقدام نمایند.

همان قسم که درمورد سلب مالکیت قبلاً باید رسیدگی محلی بعمل آمده واملاك مشمول را تعیین نمایند در مورد اضافه ارزش نیز رسیدگی بعمل میآورند و زمینها و املاکی که تحصیل مرغوبیت کرده معین میگردد وکارشناس ارزش املاك مزبوررا پیش ازانجام کارهمگانی وپس از آن تعیین میکند؛ پس ازاینعمل تصویبنامه شورای دولتی صادر میشود که بموجب آن اداره اجازه حاصل میکند که برای تعیین حقی که ازاین بابت بوی تعلق میگیرد و نیز وصول آن اقدام نماید.

املاکی راکه مشمول پرداخت حق مرغوبیت میشود درتصویبنامه معین میکنند اما درباب تعیین مقدارحق مزبوراداره میزان آنرا درنظر گرفته وبمالکان اخطار مینماید. هرگاه طرفین نسبت بمیزان ومبلغ اضافه ارزش موافقت حاصل نکنند موضوع در کمیسیون حکمیت برای ارزیابی مطرح میشود و این کمیسیون همانست که درمورد سلب مالکیت پیش بینی شده وتعیین خسارت مالکان رامینماید. باید دانست که درمرحلهٔ پژوهش (استیناف) بدادگاههای عادی مراجعه میکنند.

پیشنهاد همکاری

هنگامی که موضوع اجرای یك کار همگانی توسط یکی از مقامات عمومی پیش میآید ممکن است یك مقام عمومی دیگر ویا یکنفر شخص عادی تعهد نماید که درمخارج اجرای کار یا حاضر وآماده ساختن سرویس همگانی شرکت کند. این کیفیت را پیشنهاد همکاری گویند.

پیشنهاد کمك(۱) بصورتهای گوناگون میباشد مانند کمك هزینهٔ نقدی که یك بار

۱ــ چنانکه برخی فاضل مآبان ادعا میکنند «کمك» را باید با واوچنین نوشت «کومك» لیکن مادراینمورد تلفظ سماعی کلمه را مأخذ قرارداده وآنرا مهمترمیشماریم.

پرداخت میشود ، وام با سود خیلی کم ، تضمین پرداخت سود وجوهی که شخص عمومی ازراه وام بدست میاورد ، واگذاری غیرمنقول برایگان ویا برابربهای بسیاراندك .

پیشنهاد همکاری دارای کیفیت قضائی وممکن است دربیشترموارد قرارداد دربین باشد درواقع این امریکنوع ترتیب همکاری و معاضدت است که دو طرف بآن رضایت میدهند ویك مقام همگانی یا یك فرد عادی حاضر میشود وتعهد مینماید که در اجرای کارهمگانی شرکت وهمکاری بعمل آورد .

همینکه پیشنهاد همکاری مورد قبول واقع گردید پیشنهاد دهنده تعهدپیدامیکند اما بشرط آنکه عملیاتی راکه اودر نظر دارد انجام گیرد وبعلاوه انجام کارها درمدت وبا شرایطی باشد که قبلاً تعیین گردیده است . مقام همگانی دررد یا قبول پیشنهاد مختار است وحتی پس ازقبول میتواند منصرف شود وقبولی خودرا مسترد دارد. همچنین ممکن است شالودهٔ کارها وترتیب ونگاهداری خدمت همگانی را تغییر دهد لیکن دراینصورت پیشنهاد دهنده حق خواهدداشت درخواست نماید که پیشنهادابطال گردیده ومبالغ پرداختی ازطرف وی مسترد شود .

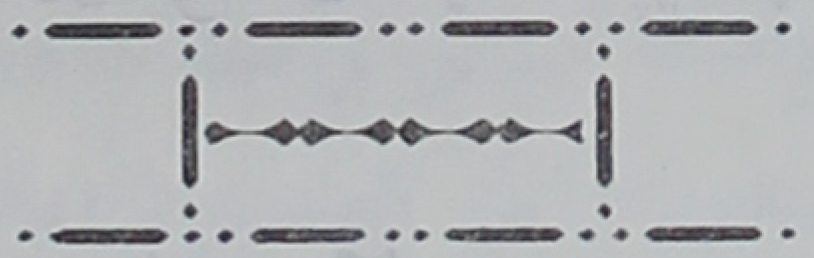
موارد استفاده از پیشنهاد همکاری – پیشنهاد همکاری در موارد بسیار ممکن است پیش آید واتفاق افتد که شخصیت‌های حقوقی (عمومی) با یکدیگرویا باافراد عادی بمنظورفواید ومنافع مشترك توحید مساعی وهمکاری کنند .

درفرانسه دونوع پیشنهاد همکاری بیشترقابل توجه است:

۱ـ دروضع فعلی رژیم مذهب کاتولیك درفرانسه پیروان آن ممکن است ازطریق پیشنهاد همکاری شهریا قصبه‌ای را وادار کنند بنائی راکه بآن تعلق دارد وبرای اجرای اعمال مذهبی تعیین گردیده‌است تعمیرومرمت نماید.

۲ـ قبل از قانون ۱۹۱۹ راجع بامتیازات جدید معادن ترتیب پیشنهاد همکاری مورد استفاده اداره واقع میشد برای آنکه ازقاعدهٔ مجانی بودن امتیازمعادن عدول نمایند باینمعنی که پیشنهاد دهنده مبلغی بعنوان پیشنهاد همکاری باداره میپرداخت وباینصورت عملیات امتیازمعدن را دردست میگرفت .

در ایران – طبق مقررات سازمان برنامه هر گاه مرکزهای جمعیت وشهرها تقبل نمایند که برای لوله کشی وبرق نصف هزینهٔ آنرا بر عهده گیرند سازمان برنامه اقدام بعملیات عمرانی مزبور کرده ونصف دیگر هزینه را خود میپردازد(۱).



۱ـ بواسطهٔ نداشتن استطاعت در بیشتر محلها و شهرها این ترتیب اخیراً مورد تجدید نظر و تغییر قرار گرفته است.

بخش چهارم

خدمتهای همگانی

بخش چهارم

خدمتهای همگانی

خدمتهای همگانی عبارت از بنگاهها یا مؤسساتی هستند که دارای سودمندی همگانی ودرتحت نظارت عالیه دولت یا دیگر مقامات عمومی بوده ومنظور از آنها رفع نیازمندیهای همگانی میباشد. خدمتهای همگانی یا سرویسهای عمومی(۱) ازهرنوع که باشند وابسته بیك شخصیت حقوق عمومی(دولت، شهرداری وبنگاههای مستقل) هستند. حال باید دید روابط بین این اشخاص حقوقی با افرادی که بنوعی با این قبیل سرویسها تماس پیدا میکنند ونیزنسبت باموال ووجوهی که برای عمل خدمات عمومی لازم است برچه اساس استوارمیباشد . بعبارت دیگررژیم قضائی سرویسهای همگانی‌را بایدمعلوم وروشن نمود . مطلب دیگراینکه لازم‌است وجه امتیازبین خدمات همگانی وبنگاههای خصوصی دارای فواید همگانی ازیکطرف وتفاوت وفرق بین خدمات همگانی گوناگون با یکدیگرمعلوم گردد .

1– Services publics

فصل اول

رژیم قضائی خدمات همگانی

برای تعیین رژیم قضائی خدمات همگانی دوطریقه را میتوان درنظر گرفت: اول اینکه خدمت همگانی را از نظر اعمال قواعد حقوقی وقضائی مانند بنگاهی خصوصی دانست وبا آن عمل کرد. قواعد قضائی مزبور از قبیل قواعد مربوط بوضع کارمندان واساسنامه‌ای که حقوق وتعهدات استفاده کنندگان از سرویس عمومی را تعیین مینماید ونیز رژیم قضائی اموال ودادگاههای صلاحیت‌دار برای رسیدگی باختلافات ومناقشات.

طریقهٔ دوم آنستکه ازنظر اهمیتی که خدمات عمومی برای رفع نیازمندیهای عامه دارد رژیم قضائی مخصوصی نسبت بآن اعمال گردد ومجموعهٔ سرویسهائی که باید ازاین رژیم تبعیت نمایند تشکیل هیئت یاوجود مخصوصی رادهند که آنرا اداره بنامیم ودراینصورت حق آنست که برای قواعد و رژیم قضائی موضوع بحث عنوان حقوق اداری قائل شویم.

طریقهٔ اول در بعضی کشورها منجمله انگلستان معمول است هرچند که تدریجاً تمایل بترك اینطریقه ابراز میدارد.

طریقهٔ دوم بالاختصاص در کشور فرانسه معمول گردیده است.

طریقهٔ فرانسه ـ خدمات همگانی دارای صفات مشترکی میباشند که آنها را از بنگاههای خصوصی مشخص میسازد؛ این سرویسها همگی تابع یك رژیم نبوده ومعمولاً از رژیم قضائی خاصی پیروی مینمایند. بعضی از آنها هم تابع قواعد حقوق خصوصی میباشند(۱) نکتهٔ قابل توجه اینکه مورد استعمال خدمات همگانی وبنگاههای عمومی (یا همگانی) درعمل بخوبی مشخص نبوده وغالباً بجای یکدیگر بکاربرده میشوند بعبارت دیگر

---

۱ ـ حقوق خصوصی عبارت ازرشته‌های گوناگون حقوق میباشد که راجع بروابط افراد با یکدیگراست مانند حقوق مدنی که موضوع آن قوانین راجع بمعاملات ، نکاح ، طلاق ، ارث وغیره میباشد همچنین حقوق تجاری که رشتهٔ دیگری از حقوق خصوصی را تشکیل میدهد درمقابل حقوق عمومی که قوانین مربوط بقوای سه گانه وروابط آنها با یکدیگر ونیز با افراد میباشد ازقبیل حقوق اساسی وحقوق عمومی. رشتهٔ دیگری ازعلم حقوق حقوق کیفری (جزائی) میباشد که‌دارای جنبهٔ خصوصی وعمومی هردومیباشد.

کلمهٔ سرویس عمومی یا خدمت همگانی(۱) درزبان فرانسه بدومعنی استعمال میشود اولاً بنگاه همگانی بمعنای اعم دوم بمعنای خاص که منظور از آن نوعی از بنگاههای همگانی است که تابع رژیم خاص میباشد .

صفات مشترك عموم خدمات همگانی – خدمات همگانی اعم از آنکه تابع رژیم حقوق اداری (رژیم خاص) باشند یا نباشند دارای صفات مشترکی هستند ازاینقرار :

۱– حکومتها ومقامات عمومی ملزم هستند که مصالح عامه‌را تأمین و نیازمندیهای همگانی را رفع نمایند وبرای تحقق این منظورخدمات همگانی را ایجاد میکنند که کم وبیش تحت اداره ونظر مقامات مزبور میباشند. عمل حکومتها یا مقامات مادون تابع آنها همراه با قدرتی است که لازمهٔ حکومت وقدرت دولت بوده وتصمیمات آنها لازم‌الاجرا ودارای امتیازات واختیاراتی هستند که بافراد عادی نمیتواند تعلق داشته‌باشد چنانکه حق اخذحقوق وعوارض دارند، میتوانند ازافراد بخواهند که شخصاً خدمات یا کارهائی را انجام‌دهند یا اموال‌منقول‌وغیرمنقول را درمقابل‌دریافت حقی‌واگذارنمایندوهمچنین حق دارند بوسیلهٔ اعمال زوروقدرت منظورخود را حاصل کنند .

۲– خدمتهای‌همگانی برای‌عامه بقدری دارای‌اهمیت هستند که باید بدون‌تصادم وبدون توقف‌عمل کنند؛کلیهٔ خدمات همگانی عبارت ازبنگاههائی منظم ومداوم میباشند. صفت مداومت که لازمهٔ خدمات همگانی‌است نتایج عدیده‌دارد چنانکه کارمندان‌مربوط حق‌اعتصاب ندارند ونمیتوانند قبل‌از آنکه استعفای‌آنها پذیرفته شود ترك‌خدمت‌نمایند؛ نتیجهٔ دیگرقضیهٔ مسائل پیش‌بینی نشدنی است که پس ازاین درجای خود خواهیم دید. دیگر اینکه اموال متعلق بخدمات همگانی که اشخاص حقوقی میباشند قابل بازداشت نیست .

۳– قواعد مربوط‌بسازمان وعمل مؤسسات خدمات همگانی‌درهر آن ممکن‌است

۱– دراصطلاح حقوقی جدید بعضی‌ازمصنفان بخصوص مسیوژز M. G. Jèze وهمچنین دربعضی‌احکام شورای دولتی فرانسه کلمهٔ سرویس‌عمومی (یا خدمت همگانی) بمعنای‌اخص آن یعنی بنگاههائی که تابع رژیم خاص اداری میباشند استعمال میشود و همچنین راجع به بنگاههای مذکور گفته میشود که باعلی درجه دارای صفت خدمت همگانی هستند ویا بنگاههائی که صورت خدمات همگانی بالاختصاص اداری را دارند

توسط مقامات صلاحیت‌دار تغییر یابد .

۴ـ اشخاص وافراد درمقابل سرویس همگانی با یکدیگر برابرند واین قاعدهٔ کلی تساوی درمقابل خدمات همگانی است. این قاعده ازاصول موضوعه دراعلامیهٔ حقوق بشر سال ۱۷۸۹ درفرانسه ناشی میشود که حاکم بررژیم سیاسی واداره‌ٔ آن کشورمیباشد وخلاصهٔ کلام اینست که افراد واشخاص درمقابل هزینه‌ها وتحمیلات سرویسهای همگانی بایکدیگر مساوی وازنظر استفاده ازسرویسهای مزبور با هم برابرمیباشند .

رژیم خاص خدمتهای همگانی بالاختصاص

بطورخلاصه مطالب ذیل را میتوان راجع بخدمتهای همگانی ذکر کرد :

۱ـ خدمتهای همگانی تابع رژیم خاصی میباشند زیرا اهمیت فوق‌العاده دارند و درمورد آنها قانون مداومت کار مطلقاً باید رعایت گردد وتصور بازایستادن سرویسهای همگانی را ازکار درمخیله نمیتوان پروراند . مدیران الزام واقعی دارند که گردش کار را تأمین نمایند وکارمندان برای عمل منظم خدمت همگانی باید توحید مساعی کنند بهمین‌جهت است که اعتصاب کارکنان و مأموران این دستگاهها غیر قانونی تلقی میشود هرچند که قانون بصراحت آنرا نگفته باشد .

۲ـ کارمندان خدمتهای همگانی با مقام و شخصیت حقوقی که خدمتهای مزبور مربوط بآنست از طریق قرارداد بستگی ندارند . وقتی خدمات همگانی صورت امانی دارد کارمندان تابع مقررات بوده ورضایت آنان در تغییروضع اداری آنها تأثیرندارد ـ در مورد سرویسهای همگانی غیرامانی وضع کارمندان ممکن است بعضاً برحسب قرارداد باشد لیکن هیچگاه بتمامی اینصورت را ندارد .

۳ـ رژیم حقوق اموالی که در دسترس خدمات همگانی است کم و بیش با رژیم حقوق اموال خصوصی (متعلق باشخاص) فرق دارد .

۴ـ وجوهی که بخدمات همگانی تخصیص داده میشود جزء وجوه عمومی بشمارمیرود .

۵ـ اعمال یکجانبه یا قراردادی وعملیاتی که برای تأمین جریان وکارخدمت همگانی انجام میگیرد وضع خاصی دارد و از جمله اعمال اداری و قرارداد های اداری بشمارمیرود .

۶- قواعدی که بموجب آن خسارات وارد باشخاص در ضمن عمل خدمات همگانی جبران میشود غیراز قواعدی است که مربوط بمسؤلیت اشخاص از نظر حقوق مدنی میباشد.

۷- اختلافات ومناقشات حاصل ازاجرا یا اجرا نکردن ویا بدی جریان خدمتهای همگانی از صلاحیت دادگاههای قضائی خارج و مربوط بدادگاههای مخصوصی موسوم بدادگاههای اداری میباشد که اعضاء آن بالاختصاص درمقررات حقوق اداری وارد وبه نیازمندیهای آن وقوف دارند.

برگشت خدمتهای همگانی بالاختصاص برژیم بنگاههای خصوصی

سرویسهای همگانی بالاختصاص همیشه تابع رژیم خاصی که در بالا ذکر کردیم نمیباشند و قواعد و ترتیباتی که رژیم مذکور را بوجود میآورد در همه حال بکار برده نمیشود.

ازطرفی مواردی یافت میشود که قانون بتصریح یا بتلویح مقررات حقوق خصوصی را پیش بینی میکند ویاآنکه مأموران را ملزم میسازد که دروهلهٔ اول طبق آن عمل نمایند. ازطرفی دیگر غیراز موردهائی که عمل معینی باید طبق قاعده ورژیم قضائی خاصی صورت گیرد بطورکلی این امرمورد قبول واقع شده که درمورد های دیگر کسانی که عهده‌دار ادارهٔ خدمت همگانی میباشند اختیاردارند بین قواعد یا رژیم خاص وطریقه‌های مربوط بحقوق خصوصی هر کدام را مناسب بدانند انتخاب کنند. مثلاً اداره‌ای احتیاج بخرید لوازم واشیاء (غیرمنقول) دارد، میتواند طبق قواعد مخصوص بخرید لوازم وتدارکات که عبارت از مناقصه است یا خرید آزاد که مبنی بر توافق و رضایت طرفین میباشد عمل نماید.

با وجود مراتب گفته شده در بالا پیروی خدمات همگانی بالاختصاص از حقوق خصوصی استثنائی و در مواردی است که منظور قانونگزار بطور روشن استنتاج شود ویا متن قانون مورد را معلوم دارد. اهمیت این موضوع در باب صلاحیت دادگاهها درمورد اختلافات ومناقشات معلوم میگردد. عملیاتی که بطریقهٔ حقوق خصوصی انجام شده عادةً درصلاحیت دادگاههای قضائی میباشد.

رژیم سایر خدمتهای همگانی - سایر خدمات همگانی علی الاصول تابع رژیم بنگاههای

خصوصی میباشند چنانکه اختلافات ومناقشاتی که هنگام عمل آنهاروی میدهد بداد گاهی ارجاع میشود که صلاحیت رسیدگی باختلافات و مناقشات بنگاههای خصوصی نظیر خدمات مزبور را دارد(۱) .

قضاوت درباره سیستم فرانسه ـ اینطریقه که خدمات همگانی را تابع رژیم قضائی خاصی قرار دهند متضمن معایبی است ازاینقرار:

الف ـ متصدیان خدمات همگانی ممکن است از امتیازات واختیاراتی که از رژیم خاص حاصل میشود سوء استفاده نموده موافق میل ودلخواه خود عمل نمایند وتشریفات اداری را زیاد کرده اهمیتی بیش ازاندازه برای آن قائل شوند .

ب ـ قواعد خاص مزبور پیچیده ومشکل و فاقد نرمش میباشد و مانع از آنستکه خدمت همگانی را با مقتضیات و نیازمندیهائی که علت وجودی سرویس میباشد وفق دهند .

ج ـ رژیم خاص، مباشران خدمت همگانی را درحال رکود وجمود نگاه میدارد وقوهٔ ابتکار آنها را بکار نمیاندازد همچنین مسؤلیت را لوث کرده ازبین میبرد. درحالی که در بنگاههای خصوصی احوال بدین منوال نیست وبزودی شخص با نیازمندیها خود را متناسب میکند و وفق میدهد وهر کس مسؤلیت را درنظر گرفته سعی دارد همواره پیشی جسته درصف جلو قرار گیرد .

هرچند معایب گفته شده دربالاجدی بنظر میرسد با اینحال میتوان برای برخی از آنها چاره جوئی کرد یا اقلاً ازشدت آن کاست چنانکه میتوان درمقابل خودسری واستبداد رأی متصدیان وسائلی برای دفاع وحفظ افراد درنظر گرفت همچنین ممکن است مقررات رژیم خاص را دربارهٔ سرویسهای همگانی ساده تر نمود وموجبات تحریک حس ابتکار و افزایش و گسترش مسؤلیت شخصی کارمندان را فراهم کرد. ازاین نکات گذشته مزیت عمدهٔ رژیم خاص برای خدمات همگانی آنستکه عمل منظم و مداوم آنها را تأمین مینماید و همین امراست که قبل ازهرچیز دیگر برای عموم مورد احتیاج میباشد .

۱ـ مانند اختلاف یك شهر با شخصی که دارای امتیاز بهره برداری از کازینوی شهرداری بود .

فصل دوم

فرق بین خدمات همگانی و بنگاههای خصوصی عام المنفعه

بنگاههائی وجود دارند که سازمان آنها را اشخاص عادی داده و با پول خود امور آنها را اداره مینمایند درحالی که منظور و کاری را که در پی آن هستند دارای سودمندی همگانی میباشد. این قبیل بنگاهها اصولاً آزادانه تشکیل مییابند؛ بخصوص در اینزمینه بنگاههائی را باید در نظر آورد که نوع کار آنها از نوع خدمات همگانی بوده و درواقع بموازات آنها فعالیت مینمایند.

در کشور فرانسه برای آنکه شخصیتها و مقامات همگانی دارای حق انحصاری شوند بالضروره باید قانونی انحصار مورد نظر را برقرار نماید؛ درغیر اینصورت برای افراد و اشخاص عادی اینحق وجود دارد که بموازات خدمات همگانی فعالیت خود را بروز دهند و بگفته یکی از مصنفان(۱) اداره حق انحصار خیرعموم را ندارد. وانگهی هرگاه چنین انحصاری وجود داشت با آزادی فردی تباین و تعارض پیدا میکرد.

بنگاههای عام المنفعه یا نیمه همگانی- بنگاههای خصوصی عام المنفعه همه یك صورت ندارند بعضی از آنها بقدری مهم میباشند که لازم میآید حکومتها در کار آنها مداخله نمایند. هرچند بنگاههای مزبور پدیدهٔ تازه‌ای نبوده لیکن از یکربع قرن پیش بعلت پیشرفت نظرها و عقاید مبنی بر روش اقتصاد بارهبری دولت(۲) اهمیت روزافزونی یافته‌اند و باین طریق بنگاههائی دارای سودمندی همگانی یا نیمه همگانی پیدا شده و تشکیل یافته‌اند. هنگام تأسیس این بنگاهها دستگاههای حاکمه مداخله مینمایند برای آنکه گشایش آنها را اجازه دهند و یا اصولاً نسبت بایجاد بنگاه تصمیم گیرند.

این قبیل بنگاهها بوسیلهٔ قوانین و آئین‌نامه‌ها دارای امتیازاتی میگردند که معمولاً

۱- مسیو هوریو M. Hauriou

۲ - Economie dirigeé

متعلق بشخصیتهای حقوقی عمومی برای ادارهٔ خدمتهای همگانی میباشد مانند حق سلب مالکیت ازافراد .

قوانینی وجود دارد که روابط مالی بین بنگاههای مورد سخن و مقامات عمومی را تعیین مینماید . گاهی مقامات عمومی در منافع بنگاه شرکت دارند و گاه دخالت مقامات بمنظور مساعدت مالی با بنگاه بصورت اعطای کمك هزینه یا تضمین سود میباشد . غالباً این بنگاهها تحت نظارت دولت یا مقامات عمومی دیگر هستند و این نظارت صورتهای گوناگون دارد مانند آنکه برخی انتصابات آنها باید بتصویب رسد یا امور بنگاه مورد بازرسی مقامات واقع شود یا نظارت اقتصادی و مالی از طرف مقامات عمومی در بنگاه بعمل آید. با وجود مراتب پیش گفته بنگاههای مذکور جزء خدمتهای همگانی بشمار نمیروند هرچند خدمات همگانی را بامعنای وسیع ومبسوط آن درنظر گیریم . بلکه در هرحال اینها بنگاههای خصوصی وتابع حقوق خصوصی میباشند و اینکه در بعضی موارد قواعد خاصی نسبت بدانها اعمال میشود حالت استثنائی است که نباید گسترش یابد .

ملاك تشخیص بین خدمتهای همگانی و بنگاههای عام المنفعه

غالب اوقات تشخیص اینکه بنگاهی عام المنفعه را میتوان خدمت همگانی (سرویس عمومی) دانست یانه امری دشوار بنظر میرسد. ابتدا باید قوانین و مقررات را ملاحظه نمود هر گاه ازمتن قانون یا تصویبنامه مطلب برنیاید و بدرستی روشن نشود باید دید ابتکار تأسیس وایجاد بنگاه ازطرف کیست. هر گاه معلوم شود کار مربوط باشخاص عادی وابتکار خصوصی است بنگاه خصوصی میباشد. برخلاف هر گاه دراصل ومبدأ ابتکار تأسیس دردست مقامات حاکمه است درمقابل خدمت همگانی قرارداریم .

درصورتیکه ازطریقه‌های بالاچنانکه باید نتیجه گرفته نشود قواعد و مقرراتی راکه درسازمان وعمل بنگاه بکارمیرود درنظر میگیرند. هر گاه ازبررسی وتعمق درقواعد مزبور معلوم گردد قصد و نیت مقامات حاکمه ایجاد خدمت همگانی بوده است دراین صورت این استنباط مأخذ تشخیص قرارداده می‌شود .

سرانجام دروهلهٔ آخر ازبررسی مقررات وقواعد مربوط باید معلوم داشت که راجع بامور سازمانی وعمل بنگاه آخرین نظر و تصمیم متعلق بچه کسی میباشد. هر گاه آخرین نظر از آن مقامات حاکمه یامقامات دیگروابسته بآنها باشد بنگاه را بایدخدمت

همگانی دانست درغیر اینصورت در برابر بنگاهی خصوصی میباشیم مگر آنکه خلاف آن را مقررات قانونی تصریح کرده باشد(۱).

۱- باید یادآور شویم آنچه ذکر میشود مربوط بکشور فرانسه است که ما بعنوان نمونه اختیار کرده واصول معمول در آن کشور را راجع بقضایا ومسائل مربوط بحقوق عمومی واداری درقسمتهائی که مورد نظر وحاجت ما میباشد شرح میدهیم. در کشورما ایران هنوز این قبیل موضوعها بجائی نرسیده که بتوان مورد بررسی ودقت قرارداده واصولی را از آن استخراج کرد زیرا باید اقرار کرد که ما درمرحلهٔ نخستین وابتدای کار میباشیم وامیدوارچنانیم بزودی زمانی فرارسد که ترقی وپیشرفت درجمیع شئون ومظاهر آن طوری باشد که بی نیاز از دیگران باشیم، چنانکه بررسی ودقت درقوانین ومقررات مربوط درداخلهٔ کشور برای بحث واستدلال دربارهٔ قواعد واصول مارا مستغنی ازمطالعه دربارهٔ کار دیگران سازد مگر آنکه بمنظور مقایسه ومطالعهٔ حقوق تطبیقی باشد.

راجع بمطلب مورد بحث یعنی تشخیص بنگاههای عام المنفعه از خدمات همگانی میتوان بطورمثال درایران بنگاههای برق خصوصی را ذکر کرد و بمناسبت یادآور شد که از چند سال پیش که این بنگاهها بعلت نیازمندی فوق العاده مردم ببرق ایجاد شده است بعلت نبودن مقررات صحیح و مناسب دشواریها ودرد سرهای زیادی ایجاد گردیده که ازجمله اجحافات این بنگاهها نسبت بمشتریان برق وزحمات دیگر برای عامه ازطریق نصب تیر وتأسیسات دیگر درمحلهای نامناسب وملك مردم میباشد و بعدهم که ناچارمقرراتی دربارهٔ آنها وضع شده ناقص وغیر کافی بنظرمیآید وتا وقتی هم که علم واطلاع صحیح باصول علمی وموازین حقوقی پیدا نشود نمیتوان امیدوار بود که دراین مورد و بسیاری موارد مشابه دیگر واز آن بیشتر موارد جدیدی که درآینده با پیشرفت کارهای عام المنفعه پیش آمد میکنند مقررات موضوعه بنحو مطلوب از آب درآید.

فصل سوم

انواع گوناگون خدمتهای همگانی

خدمتهای همگانی را میتوان از نظر حوزه و قلمرو به سه نوع تقسیم نمود:

گاهی خدمت همگانی مربوط بتمام کشور و مرکز ادارهٔ آن پایتخت یا مرکز کشور میباشد مانند خطوط سرتاسری راه‌آهن، سرویس پست و تلگراف، سرویس ارتش(۱) و نیروی دریائی؛ بطور کلی این قبیل خدمات مربوط به نیازمندیهای عمومی و مشترك کلیهٔ ساکنان کشور میباشد.

یکدرجه پائین‌تر از خدمات همگانی کشوری خدمات مربوط باستان و پائین‌تر از آن سرویسهای محلی مربوط بشهر یا قصبه و بطور کلی مرکزهای جمعیت میباشد. در ایران چون ترتیب اداری کشور برطبق رویهٔ مرکزیت است سرویسهای استانی در کشور ما وجود ندارد لیکن در کشورهای دیگر که تقسیمات کشور مانند استان دارای اختیاراتی هستند و بودجهٔ محلی دارند خدمات همگانی مربوط در اختیار همان حوزه و با بودجهٔ محلی اداره میشوند مانند سرویس راهداری استان که راههای استانی را نگاهداری میکند و هزینهٔ نگاهداری و تعمیر یا ایجاد این قبیل راهها با استان مربوط است.

اما خدمات همگانی شهرها و قصبات مربوط بهمان شهر یا قصبه میباشد مانند سرویس راهها و خیابانهای مربوط بیك شهر، سرویس حمل و نقل شهری وغیره. در ایران شهرداریها درعین آنکه تابع وزارت کشور میباشند در کارهای خود اختیار دارند و بموجب قانون اساسی انجمن شهر میتواند راجع ببودجهٔ شهرداری و خدمات همگانی شهر و امور دیگر تصمیم گیرد و در کارهای شهرداری بخصوص درآمد و هزینه و اجرای تصمیمات انجمن نظارت نماید.

باید یادآور شویم درصورتی‌هم که در کشوری رویهٔ اداری غیرمرکزی و مقامات

۱- کلمهٔ ارتش که بجای: نظام یا قشون استعمال مینمایند صحیح نمیباشد ولی چون معمول و مصطلح شده ناچار ما نیز همانرا بکار میبریم.

محلی دارای اختیارات در کارهای مربوط بحوزهٔ خود باشند همواره نظارت حکومت مرکزی نسبت بجریان امور محلی برقرار است وبطریق اولی در کشورهای پیرو رویهٔ مرکزی که تصمیمات ازطرف مقامات مرکزی نسبت باموریحلی گرفته میشود نظارت مذکور وجود دارد، بخصوص اینکه سرویسهای محلی درواقع شاخه و شعبه‌ای از ادارهٔ مرکزی هستند چنانکه ادارهٔ راه هراستان در ایران تابع ادارهٔکل راه که خود یکی از ادارات تابعهٔ وزارت راه است میباشد.

تقسیم خدمتهای همگانی برحسب طریقهٔ اجراء

سرویسهای همگانی ممکن است بسه طریقه اجرا شود :

طریقهٔ امانی، واگذاری بطورمقطوع وامتیاز.

طریقهٔامانی وقتی است که کارکنان خدمت همگانی کارمندان دولت یا مقامات حاکمهٔ محلی ازقبیل استان یا شهرداری باشند.

واگذاری بطور مقطوع وقتی است که دولت، استان یا شهرداری ادارهٔ خدمت همگانی را برای مدت معینی برعهدهٔ شخصی یا شرکتی میگذارند وبطورمقطوع مبلغی بعنوان حق‌الزحمه باومیپردارند.

امتیازخدمت همگانی درمواردی است که دولت یا استان (درصورت معمول‌بودن رویهٔ غیر مرکزی که استانها دارای اختیارات باشند) یا شهرداری اجرای کارهای لازم برای روبراه کردن خدمت همگانی ونیزاداره وتصدی آنرا برای مدت معینی برعهدهٔیك شخص یا شرکت خصوصی میگذارند وآن شخص یا شرکت بهزینهٔ خود وبا قبول سود وزیان احتمالی عمل میکند.

امتیاز خدمات همگانی ممکن است فقط راجع باداره آن وبدون اجرا یا انجام کارهای مقدماتی لازم‌باشد. مقامات‌همگانی گفته‌شده‌دربالابدارندهٔامتیازوجهی نمیپردازند لیکن بعضی مزایای مالی برای اوقائل میشوند که غالباً صورت دریافت حقی بعنوان‌بهای سرویس ازاستفاده کنندگان را دارد.

مبنای امتیاز برموافقتی است که بین یك مقام عمومی (شخصیت حقوقی همگانی) ویك شخص عادی برقرار میشود. غالب اینست که موافقت مزبور راجع بدوموضوع باشد :

۱ــ اجرای کارعام‌المنفعه برای دایر کردن خدمت همگانی. ۲ــ ادارهٔ سرویس

یا خدمت مزبور برای مدتی که از ۹۹ سال تجاوز نمی نماید.

در اصطلاح چنین معمول بوده وهست که این وضع وحال را امتیاز کار همگانی بنامند. واقع امر اینستکه در عین حال برای انجام کار واداره سرویس هر دو توافق بعمل آمده لیکن نکته‌ای که باید متوجه بود اینکه ممکن است امتیاز خدمت همگانی وجود پیدا کند بدون آنکه انجام کاری در بین باشد و اینحال وقتی است که اشخاص حقوق یعنی مقامات عمومی بهره‌برداری یك خدمت همگانی را بر عهدهٔ شخصی عادی گذارند در حالی که کارهای لازم برای بوجود آوردن ودایر ساختن آن قبلاً انجام یافته باشد.

اهمیت خدمتهای همگانی که بنحو امتیاز و یا بطور مقطوع واگذار میشود(۱)

طریقهٔ مقطوع سابقاً معمول بوده است چنانکه در ایران قبل از مشروطیت وصول وجمع آوری مالیاتها وعوارض غالباً باجاره واگذار میشد ودرآمدهای گمرکی را بطور مقطوع بمبلغ معینی بشخصی اجاره میدادند؛ همچنین حق راهداری وتعمیر راهها را از عابران دریافت میداشتند. در کشور فرانسه نیز سابقاً یعنی پیش از انقلاب فرانسه که برژیم سابق(۲) معروف است بعضی مالیاتها را بهمین طریق وصول میکردند وهنوز هم در آن کشور برای وصول عوارض در بعضی از شهرها وقصبات اینطریقه معمول است.

اما طریقهٔ امتیاز بیشتر معمول است در کشورهای غربی سرویس راه‌آهن برای خطوط کشوری و استانی وسرویس پخش روشنائی وآب وتراموای در شهرها با طریقهٔ امتیاز عمل میکنند.

سرویس حمل ونقل شهری یعنی وسائل حمل جمعی مسافر از قبیل راه‌آهن زیرزمینی واتوبوس در شهر پاریس بطور امانی عمل میشود لیکن برای تشویق کارکنان سهمی از درآمد وسود حاصل را بطور درصد بآنها تخصیص میدهند.

۱- در مواردی که «خدمتهای همگانی» ناظر باشخاص یا کارمندانی است که آنرا اداره میکنند درمفرد وجمع فعل باآن مطابقه مینماید چنانکه در ابتدای این فصل ملاحظه میشود. اما در اینجا منظور دستگاه وکار است که غیرذیروح بوده ومطابقهٔ فعل باآن در مفرد وجمع جایز نیست.

درمورد اول نیز اشخاصی که دریك سرویس همگانی بکار مشغولند هیئتی را تشکیل داده وبمنزلهٔ فرد واحد میشوند وباینطریق مطابقهٔ فعل درجمع عملاً وقتی است که خدمت همگانی را بصورت جمع یعنی خدمتهای همگانی استعمال نمائیم.

2- Ancien régime.

امتیاز دارای مزایا ومحاسنی است وبهمین جهت است که در مور دهای بسیار اینطریقه‌را اختیار مینمایند؛ باین‌وسیله صرف هزینه‌های هنگفتی که با وجوه‌عمومی بایدبعمل آید ضرورت پیدا نمیکند بخصوص آنکه در آغاز کار سودمندی آن مورد تردیدباشد. بوسیلهٔ امتیازدایر کردن وبهره‌برداری ازخدمات همگانی بکسانی واگذارمیشود که از نظرفنی با صلاحیت‌تر ودارای استعدادبازرگانی وصنعتی‌هستند درحالی که کارمندان عادی ادارات ودستگاههای عمومی فاقد استعدادهای مزبورمیباشند.

با وجود مزایا ومحاسن پیش گفته امتیازمعایبی را نیزدربردارد از جمله اینکه برای اشخاص عمومی (مقامات همگانی) گران تمام میشود زیرا وقتی سرویس دایرشده با نیازمندی عامه بواقع تطبیق نمود مجبورمیشونددرصورتیکه اوضاع واحوال صاحب امتیازروبخرابی‌رود هرطورهست ازاونگاهداری کنند. همچنین بطورکلی بهای سرویس برای عامه گرانتراز طریقهٔ امانی‌میباشد؛ از نظرسیاسی نیزچون کارکنان بنگاه در اختیار دولت یا مقامات همگانی دیگر نیستند مقامات مزبور نسبت بدانها تأثیر وعمل مستقیم نمیتوانند داشته باشند.

چون ادامهٔ کاردرمورد خدمات همگانی‌ازشرایط اولیه واهمیت بسیاردارد هرگاه وقایع وحوادث غیرمنتظره بروزنماید بطوریکه مبانی قرارداد بین امتیازدهنده و امتیاز گیرنده‌را بکلی تغییردهدناچارمیشوند نسبت بشرایط امتیازتجدیدنظر کرده ووضع صاحب امتیازرا بوسیلهٔ جبران وترمیم بهبودی بخشند.

با ملاحظات بالابنظرمیآید که درآینده بجای اختیارطریقهٔ امتیازبسادگی طریقهٔ امانی با ذینفع کردن کارکنان ویا امتیازبا سهیم بودن امتیازدهنده درمنافع در کشورهای غرب معمول گردد.

☆☆☆

فصل چهارم

طريقة امتياز در خدمتهاي همگاني

وضع صاحب امتياز از نظر حقوقی

امتیازدارنده عبارت ازفرد یا شرکتی است که درنتیجهٔ توافق با مقامات همگانی متعهد میشود بهزینهٔ خود وبا قبول خطروزیان احتمالی ادارهٔ امور یك خدمت همگانی را برای مدت معین باکارکنانی که وابسته بخود اومیباشند تأمین نماید.

درازاء این خدمت حقی بوی تعلق میگیرد که تمام یاقسمت عمدهٔ آنرا بنام تاکس(۱) یا بهای سرویس ازاستفاده کنندگان دریافت میدارد. اینك ببیان توضیحاتی راجع باین تعریف میپردازیم:

امتیازدارنده یکنفر شخص عادی بیش نیست واورا نباید باکارمند دولت یا مقامات عمومی دیگر اشتباه کرد زیرا وی دارای شغل یا مقامی ثابت وهمیشگی درادارات مربوط بخدمات همگانی نمیباشد. ازسوی دیگر شرط اینکه بتوان عنوان امتیازدارنده بفردی داد آنستکه دقت و اهتمام بیشتری در ادارهٔ امور سرویس همگانی نسبت بکسی که فقط مباشرت یا تصدی دارد بخرج دهد. بطریق اولی امتیاز دارنده با این وصف غیراز کسی است که درخدمتی همگانی همکاری میکند بدون آنکه تصدی آنرا داشته باشد(۲).

دیگر اینکه امتیاز دارنده باید بهزینهٔ خود و خطرات و زیانهای احتمالی کار را قبول کند.

1- Taxe.

۲- مانند یك آسایشگاه خصوصی که با مقام همگانی مربوط (وزارت بهداری - شهرداری وغیرآن) پیمانی میبندد که عده‌ای مسلول را که مشمول کمکهای پزشگی مجانی میباشند نگاهداری نماید.

امتیازخدمتهای همگانی را با امتیازکارهای همگانی نباید اشتباه کرد امتیازدارندهٔ کارهای همگانی کسی است که با هزینهٔ خود وبا قبول خطروزیان احتمالی کارهمگانی را اجراء کرده وبانجام میرساند ودرازاء حق بهره برداری از دستگاهی که در نتیجهٔ کارهای انجام شده بوجود آمده است پیدا میکند.

مطلبی که باقی میماند اینکه وضع فرد یا هیئتی‌را که صاحب‌امتیاز‌خوانده میشود، تجزیه و تحلیل نمائیم . تردیدی نیست که اساس وضع مورد نظر برپایهٔ امتیاز نامه استوار است لیکن نکتهٔ مهمی را که باید بخوبی توجه نمود آنستکه کلیهٔ مواد و مقررات امتیازنامه را نمیتوان بیك چشم نگریست . از آغاز قرن حاضر رویهٔ قضائی و عقاید دانشمندان حقوق در کشورهای مترقی که خدمتهای همگانی در آنها اهمیتی بسزا دارد براینستکه باید بین مواد ومقررات امتیاز نامه تمیز و تشخیصی قائل شد از اینقرار که بعضی از آنها مربوط بسازمان و عمل خدمت عمومی و برخی دیگر مربوط بتعهدات و تحمیلات امتیاز دارنده و نیز استفاده از مزایای مالی بنفع اومیباشد .

راجع بنوع اول ازمواد امتیازنامه آنها را باید ازنوع مقررات دانست ودرمقابل این قسم مواد امتیازدارنده دروضعی قراردارد که باید ازقانون یا آئین‌نامه متابعت‌نماید وبنابراین باید بتغییراتی که نسبت بچنین قانونها یا آئین نامه ها دست میدهد تن دردهد خواه تغییرات مزبور بوسیلهٔ قوانینی صورت گیرند که مشمول‌کلیهٔ سرویسها یا بنگاهها شود وخواه بوسیلهٔ مقررات قانونی یاآئین‌نامه‌ای که مخصوص خدمت همگانی‌در تصدی امتیازدارنده میباشد .

نظرمشروح دربالامنطقی‌مینماید بدلیل آنکه هیئتهای‌حاکمه ومقامات‌صلاحیتدار حق دارند وباید بتوانند درسازمان وعمل خدمتهای همگانی درهرمورد که منافع عموم آنرا ایجاب مینماید تغییراتی‌دهند ونباید تصمیم‌آنها را موقوف برضایت یا موافقت‌یك یا چند نفرافراد عادی نمود. دلیل‌خلف اینکه هر گاه عکس‌این ترتیب را درنظر گیریم چنانست که منافع همگانی را تابع منافع خصوصی قراردهیم .

اما راجع‌بمواد ومقررات نوع‌دوم امتیازنامه بطوروضوح ازنظرحقوقی اینمواد مربوط بفصل‌عقود ومعاملات میباشد ونتیجهٔ این امرآنستکه بدون‌رضای طرفین‌قرارداد نمیتوان هیچگونه تغییری در آنها داد. درعین حال مواردی‌وجود دارد که‌دردورهٔ مدت امتیازبعلت وضع‌قوانین‌یاپیش آمداوضاع‌اقتصادی،سیاسی یااجتماعی‌غیرمترقبه‌برتحمیلات امتیازدارنده بطریق محسوسی افزوده میشود وما اینموضوع را پس ازاین تحت عنوان وقایع پیش بینی نشده مورد گفتگوقرارخواهیم داد .

چگونگی وارد شدن امتیازدارنده بر سر کار و پایان کار او

امتیازنامه امتیازدارنده را معین مینماید هرگاه مقام مربوط مستقیماً با شخصی معامله کند تعیین امتیازدارنده بنابر توافق صورت میگیرد ودرصورتیکه اعلام گردد کسی که دارای بهترین شرایط تضمین باشد برندهٔ امتیاز خواهد بود،طریقه‌ای مانند مزایده بکاربرده میشود که ازجهتی میتوان آنرا مسابقه نامید . معمولاً شرط میشود که‌داوطلب امتیازباید دارای تابعیت‌آن کشور باشد مگر آنکه بعلت نبودن داوطلبان حائزشرایط در داخله داوطلبی بیگانگان نیزپذیرفته شود .

دربیشترموارد امتیازدارنده بالفعل یك شرکت بازرگانی وغالباً شرکتی مختلط میباشد که دولت یامقامات همگانی‌دیگردرآن مقدارمعتنابهی سهام‌دارند چنانکه‌شرکت واحد اتوبوسرانی درحال حاضر در تهران چنین است ، همچنین شرکت سهامی گوشت تهران. درکشورفرانسه شرکت ملی‌راه‌آهن امتیازی ازهمین قسم میباشد (پس‌ازجنگ جهانی دوم) .

طبق اصل‌بیست وسوم واصل‌بیست وچهارم ازقانون اساسی‌ایران اعطای‌هرگونه امتیاز بیك فرد یا بیك شرکت اعم از اینکه طرف داخله باشد یا خارجه باید بتصویب مجلس شورای ملی رسد(۱) .

۱ـ مجلس‌شورای ملی‌ایران بموجب فرمان‌مظفرالدین شاه مورخ ۱۴ جمادی‌الاخر ۱۳۲۴هجری قمری تأسیس گردیده وقانون اساسی که مشتمل برپنجاه ویك اصل میباشد درچهاردهم ذی‌قعده۱۳۲۴ هجری قمری بصحهٔ آن پادشاه رسیده است ـ مواد متمم‌قانون اساسی مشتمل بریکصد وهفت اصل بموجب دستخط همان شاه درتاریخ ۲۹ شعبان۱۳۲۵ هجری قمری بقانون اساسی اضافه گردیده است . ازاصل الحاقی مصوب ۱۸ اردیبهشت ۱۳۲۸راجع بمجلس مؤسسان وطرزتشکیل آن باید نام برد ونیزقانون تفسیر اصل هفتم قانون اساسی مصوب ۷ جمادی‌الاولی ۱۳۲۹ وقانون تفسیراصل ۸۲ متمم قانون اساسی مصوب ۲۶ مرداد۱۳۱۰ قابل ذکرمیباشد .

اینك اصل بیست وسوم واصل بیست وچهارم قانون اساسی :

اصل بیست و سوم ـ بدون تصویب شورای ملی امتیاز تشکیل کمپانی و شرکتهای عمومی ازهرقبیل وبهرعنوان ازطرف دولت داده نخواهد شد .

اصل بیست وچهارم ـ بستن عهدنامه‌ها ومقاوله نامه‌ها اعطای امتیازات (انحصار) تجارتی وصنعتی وفلاحتی اعم ازاینکه طرف داخله باشد یا خارجه باید بتصویب شورای ملی برسد باستثنای عهدنامه‌هائی که استتارآنها بصلاح دولت و ملت باشد .

پایان امتیاز بچند طریق ممکن است حالت عادی آن عبارت از پایان یافتن مدت آنست چه امتیاز همواره برای مدتی است و پس از خاتمه یافتن آن تجدید امتیاز ممکن میباشد. **امتیاز بصورتهای دیگری ممکن است پایان یابد مانند فسخ امتیاز یا اسقاط یا الغو و بالاخره بازخرید.** الغای امتیاز عبارت از فسخ آنست که نوعی تنبیه انضباطی را دربردارد باینمعنی که هرگاه امتیازدارنده بوظائف وتعهدات خود عمل نکند اداره حق دارد امتیاز را لغو نماید.

باز خرید عبارت از فسخ امتیاز بنا بارادهٔ امتیاز دهنده است ودراینصورت پرداخت حقی بدارندهٔ امتیاز در مقابل عادی و طبیعی بنظر میرسد. در هر امتیاز موارد وترتیب فسخ والغاء بازخرید امتیاز درامتیاز نامه و دفترچهٔ مشخصات ضمیمه آن تعیین میگردد.

وضع امتیاز دارنده - اختیارات و تعهدات او- اختیارات دارندهٔ امتیاز ومنافع وتعهدات وی درهرمورد از روی امتیاز نامه ودفترچهٔ مشخصات ومقررات قانونی ونظامات مربوط بخدمت همگانی معین ومشخص میگردد. اینك برای دقت و موشکافی درمطلب بتوضیحات ذیل میپردازیم:

۱- امتیازدارنده باید نوعی بتعهدات خود عمل کند که گردش کارخدمت همگانی بطوردقیق ومرتب تأمین شود. تعهدات مزبورشامل کلیهٔ اقدامات واعمالی است که برای عمل مداوم ومستمرومنظم خدمت همگانی مطلقاً ضرورت دارد وامتیازدارنده خودقبول کرده است که برای تأمین آن همکاری نماید. این کیفیت نتیجهٔ این امراست که سرویس موضوع امتیازخدمت همگانی است(۱).

۲- امتیازدارنده علی الاصول باید خود برای اجرای تعهدات خویش اقدام نماید مگر آنکه درامتیازنامه طوردیگرپیش بینی شده باشد. هر گونه واگذاری امتیازبایدبا موافقت وتصویب امتیازدهنده باشد. درمورد فوت امتیازدارنده اجازهٔ امتیازدهنده لازم است تا ورثه بتوانند جانشین او گردند، لیکن امتیازدهنده نمیتواند ازدادن اجازه امتناع ورزد مگراینکه دلائل و علتهای جدی برای امتناع وجود داشته باشد. هرگاه امتناع

۱- بنأ برعقیدهٔ مسیوژز M. Jèze

امتیازدهنده غیرموجه وبدون دلیل باشد ممکن است پرداخت خسارت و یا فسخ امتیاز بسود دارندهٔ امتیازلازم آید.

بالفعل امتیاز را بشخصی عادی واگذار میکنند واوتعهد مینماید که یك شرکت سهامی (شرکت بی نام)را باشرایط معینی جانشین خود قراردهد. این شرکت حق ندارد امتیازرا بفرد یا شرکتی دیگرواگذار کند مگر درصورتیکه خلاف آن در امتیازنامه قید شده باشد.

۳ـ سابقاً دربعضی از کشورها مانند فرانسه چنین‌نظرداشتند که اقدامات وعملیات دارندهٔ امتیاز نباید ازحدود وظائف وکاراوتجاوزنماید چنانکه‌آراء دیوان کشورمبین این معنی میباشد لیکن بعدها این‌عقیده تغییر کرده و دیوان کشور فرانسه هم دست ازنظر پیشین خود برداشته است. شورای دولتی در آن کشور بیشتر دراین باب وسعت نظر بخرج داده است.

مقررات اخیردوباره تمایل بروش سابق دارد چنانکه درقراردادهای امتیازاستانها وشهرداریها وبنگاههای همگانی قید اینکه امتیاز دارنده بتواند وحق داشته باشد خارج ازموضوع امتیازدست باجرای کاری زند ممنوع گردیده است.

مزایا ومنافع دارندهٔ امتیاز

صاحب امتیازازمنافع ومزایائی بهره‌مند میشود که درامتیازنامه معین میگردد از جمله مزایای‌مزبور که درهرامتیازی‌وجوددارد اینکه امتیازدارنده حق‌دارد ازمصرف کنندگان حقی دریافت دارد تا جبران هزینه های گوناگون را نموده بعلاوه سودی هم عاید وی شود. اینحق ازروی تعرفه‌ای معین میشود که حداکثرآنرا امتیازنامه مشخص مینماید وباصطلاح معمول درایران‌آنرا بها نامند مانند آب بها یا بهای برق وتلفن واز این قبیل.

تعرفه ازنظرحقوقی‌امری‌قراردادی نمیباشد وتعیین‌آن ازطرف اداره بعمل‌میآید که درتغییرآن آزاداست؛ حتی اداره میتواند رأساً تعرفه را تخفیف دهد ودرصورتیکه امتیازدارنده درنتیجهٔ این تخفیف دچارزیان گردد بطریقی زیان ویرا جبران کند.

امتیازمزایای دیگری‌را نیزحاوی‌است چنانکه ممکن‌است شخص دارای‌امتیازی باشدکه محل وقوع‌آن روی مال غیرمنقول عمومی بوده وبموجب امتیازنامه دارای‌حق انحصاری نسبت باستفاده ازغیر منقول باشد. دربیشترموارد ماده‌ای در امتیازنامه درج

میکنند حاکی از اینکه شخص حقوقی (امتیازدهنده) تعهد میکند که موجبات مساعدت یك مؤسسهٔ رقیب را فراهم نسازد مثلاً ازدادن امتیاز دیگری باشخاص خودداری کند یا اجازهٔ حفر کانال وریل گذاری درغیر منقول عمومی که مورد امتیازدر آن واقع است بکسی ندهد .

هر گاه چنین تعهدی ازطرف امتیازدهنده وجودنداشته باشد وی میتواند بیك بنگاه یا مؤسسهٔ رقیب نیز امتیازاعطاء کند .

امتیاز دهنده غالباً متعهد میشود که بامتیاز گیرنده مساعدتهای مالی نماید ازقبیل اعطای کمك هزینه ، دادن وام و تضمین دارندگان سهام برای دریافت مبلغی بعنوان سود سهام .

نظارت درکارامتیاز - ایفای تعهدات گیرندهٔ امتیاز بچند طریق تأمین میشود ازاینقرار:

۱- مأموران اداره حق نظارت در کارهای امتیازدارنده دارند که دربعضی موارد مانند امتیاز راه آهن در کشور هائی که آنرا بامتیاز میدهند بسیار دقیق و جدی میباشد (۱) .

۲- درامتیازنامه ودفترچهٔ مشخصات مجازاتهای گوناگون پیش بینی میشودمانند برداشت ازروی وجوهی که باید بامتیازدارنده پرداخت شود یا جریمه وتوقیف کارهای امتیازدارنده ونیزدردست گرفتن کارازطرف شخص حقوقی عمومی وادامهٔ آن بطریق امانی والغاء امتیازوغیره .

۳- بجای مجازاتهای یاد شده در بالا ممکن است امتیاز دهنده درخواست خسارت نماید .

۴- بیشتراوقات مجازاتهای کیفری توسط قانون برای تخلف امتیازدارنده پیش بینی میشود.وضع دارندهٔ امتیازدرصورتیکه تحمیلات اولیهٔ وی بعلت قوانین ومقررات بعدی

۱- در کشور فرانسه هنگامی که شرکتهای دارندهٔ امتیاز راه آهن ازدولت درخواست کمکهای مالی بصورت سرمایه گذاری یا وام یا پیش پرداخت یا تضمین سود مینمایند تحت نظارت قرارمیگیرند همچنین هر گاه از کمك هزینه یا مزایای مالی دولت استفاده کنند ممکن است توسط تصویبنامه تحت نظارت قرار گیرند .

سنگین تر گردد. بسیار اتفاق میافتد که در طول مدت امتیاز تکالیف و تحمیلات امتیاز دارنده شدت مییابد و آن هنگامی است که قوانین و مقررات تازه‌ای پیداشود و امتیاز دارنده مجبور باشد وضع خود را با آن تطبیق دهد. همچنین هر گاه در اوضاع و مقتضیات سیاسی اقتصادی یا اجتماعی تغییراتی روی نماید. حال باید دید در مقابل تحمیلات تازه آیا امتیاز دارنده حق دارد برای جبران چیزی مطالبه کند؟

درصورتیکه موضوع امتیاز نامه پیش بینی شده باشد کار آسان است و باید طرفین طبق آن رفتار کنند اما درصورتیکه امتیازنامه راجع بدان مسکوت باشد تکلیف چیست؟ در اینصورت باید مورد را تشخیص داد:

هر گاه تغییر در نتیجهٔ قانون یا مقررات دیگری (مانند تصویبنامه یا آئین نامه) باشد که بالاختصاص ناظر بخدمت همگانی موضوع امتیاز نباشد در اینصورت امتیاز دارنده اصولاً حق ندارد چیزی مطالبه کند. لیکن اگر مقررات قانون یا آئین‌نامه چنان باشد که بواقع تحمیل خاصی برای امتیاز دارنده ایجاد کند یا نسبت بحقوقی که مواد قراردادی مندرج در امتیازنامه برای وی قائل شده لطمه وارد آید در اینصورت راه حل دیگری را باید اختیار نمود.

هر گاه تغییر در نتیجهٔ مقرراتی باشد که بخصوص برای سرویس مورد امتیاز وضع شده طبیعی است که امتیاز دارنده حق دارد جبران خسارت یا لطمهٔ وارد را مطالبه کند.

ضمانت اجرائی در امتیاز

ممکن است یکی از طرفین در قرارداد امتیاز بتعهدات و وظائف خود عمل ننماید در اینصورت باید دانست تکلیف طرف مقابل چیست و چه وسائلی برای استیفای حق خود در دست دارد.

هر گاه امتیاز دهنده بوعدهٔ خود وفا نکند و یا آنکه اجرای قرارداد بعلتی که ناشی از عمل خود اوست (عمل اداره(۱)) مشکلتر شود امتیاز دارنده حق دریافت مبلغی بطور فوق العاده خواهد داشت و نیز وقتی بعلتهای یاد شده اجرای قرارداد غیرممکن شود وی میتواند درخواست فسخ امتیاز را بنماید.

هر گاه تخلف از سوی گیرنده امتیاز باشد معمولاً در دفترچهٔ مشخصات تحت عنوان

1- Fait del'dministration.

جریمه ومجازات متخلف قید میشود مانند اینکه برای هر روز تأخیر امتیاز دارنده بایدفلان مبلغ جریمه بپردازد . درغیراینصورت طریقه‌های زیرین معمول است :

الف - زیر نظر گرفتن امتیاز (۱) - این مجازات عبارت از اینستکه اداره (امتیاز دهنده) خود کارها را در دست گرفته وبجای امتیاز دارنده که ازعهدهٔ انجام واداره کار بر نیامده است سرویس را راه انداخته و بکار دارد .کلیهٔ هزینه را اداره بحساب متخلف میگذارد لیکن این امر موقتی است وبمحض اینکه مقتضیات فراهم آمد رفع بازداشت ازامتیاز بعمل آمده کار بدارندهٔ امتیاز مسترد میگردد .

ب - الغاء امتیاز - سابقاً تحت عنوان «نظارت در امتیاز» بالغاء امتیاز اشاره شد واکنون نیز یادآوری میکنیم که الغاء درامتیاز امری است قطعی وبقرارداد پایان میدهد. این مجازات درمورد امتیاز بی‌اندازه سخت‌تر ازمورد مقاطعه است زیرا امتیاز دارنده بمرورزمان با دریافت بهای سرویس ازاستفاده کنندگان باید جبران هزینه‌ها وتأمین سود خویش را بنماید ولغوامتیاز ویرا بدینطریق ازرسیدن بحق خود محروم میدارد؛ بنابراین ملاحظه میشود که بندرت بچنین اقدامی برای مجازات گیرندهٔ امتیاز مبادرت میکنند .

پیش ازعملی ساختن الغاء امتیاز باید بامتیاز دارنده اخطار نمود وممکن است از طرف مقام صلاحیت دار باو مهلت داده شود تا وسائل تأمین سرویس را فراهم نماید. معمولاً قرارداد امتیاز مقام اداری معینی را ازقبیل شهردار یا استاندار یا وزیر بعنوان مرجع دادرسی (قضائی) تعیین میکند .

پس ازلغو امتیاز معمول آنستکه امتیاز را بمزایده میگذارند وبهای آن بامتیاز دار سابق داده میشود. درصورتیکه داوطلب مزایده یافت نشود تمامی دستگاه بامتیاز دهنده تعلق مییابد.هر گاه امتیاز ازطرف امتیاز دهنده بناحق لغو شده باشد امتیاز دارنده علاوه بر دریافت فوق‌العاده (۲) حق دارد الغاء امتیاز را ابطال نماید وبامتیاز خود رجوع کند زیرا مسئله مدت درامتیاز امری است اساسی وهر گاه قبل از انقضای آن اداره بخواهد

1– La mise sous séquestre

2– Indemnité

بامتیازخاتمه دهدناچار باید آنرا بازخرید نماید نه آنکه بلغو واسقاط قراردادا قدام کند(۱)

پایان امتیاز - جزدر موارد فسخ قرارداد امتیاز بتراضی طرفین یا الغاء آن دارندهٔ امتیاز حق دارد تا پایان مدت برقرار بماند تنها موردیکه امتیاز دهنده میتواند قرار داد امتیاز را یکطرفی لغو کند اختیار یا حق بازخرید است (۲) وآن نوعی حق سلب مالکیت میباشد. هرگاه درقرار داد راجع بحق بازخرید ذکری نشده باشد اجازه راتوسط قانون باید تحصیل نمایند لیکن قرارداد امتیازهمیشه متضمن حق نامبرده میباشد وبموجب قواعدی که راجع باینموضوع دردفترچهٔ مشخصات تعیین گردیده عمل مینمایند وسالانه حقی بامتیاز دارنده میپردازند که تقریباً درحدود سود او بوده وتا آخر مدت امتیاز ادامه مییابد.

بهرصورتی که امتیاز بپایان رسد وخاتمه پذیرد تمام کارها وساختمانها ودستگاهها ومنضمات لازم آنها بامتیاز دهنده برگشت میکند وبعضی اوقات تمیز و تشخیص اینکه فلان شیئی جزء دستگاه امتیاز است یا مربوط بدان نیست تولید اشکال میکند مانند کارخانهٔ برقی که مصرف امتیاز را تأمین نموده ودر عین حال در خارج بمشتریان خود برق بفروشد. مواد وکالای موجود ببهای روز بازخرید ارزیابی میشود.

☆ ☆ ☆

امتیاز دارنده در ازاء کارها وخدمتهائی که انجام میدهد چنانکه درپیش گفته شد حق دریافت بهای سرویس را دارد که آنرا تاکس (۳) نامند وما آنرا بهامیخوانیم؛ علاوه براین ممکن است بموجب قرارداد مزایائی ازطرف اداره (امتیاز دهنده) باو داده شود ازقبیل کمك هزینه (٤) وتضمین سود (٥) وام بدون پرداخت سود یا تخفیف آن (٦)

☆ ☆ ☆

---

(۱) باز ازنو یادآور میشویم آنچه ما دراینجا ذکر مینمائیم اصول وکلیات است ودر کشورهای متمدن ومترقی امروز کم یا بیش این اصول معمول میباشد؛ البته در فروع وجزئیات یا نحوهٔ عمل هر کشوری وضعی مخصوص بخود دارد وما بجهات عدیده که در اینجا مجال بحث آن نیست بهتر دانستیم که کشور فرانسه را بطور نمونه انتخاب کرده و اصول معمول درآن کشور را دراین مباحث ذکر نمائیم.

(۲) Rachat

(۳) Taxe

(٤) Subvention

(٥) Garantie d'intérêt

(٦) Prêt sans intérêt ou à intérêt réduit

فصل پنجم

بهای سرویس یا خدمت همگانی

از نظرحقوقی تاکس یا بهای ثابت برای استفاده از سرویس مورد امتیاز امری قراردادی نبوده ونوعی مالیات مخصوص میباشد. تعرفه که تاکس از روی‌آن بدست می‌آید صورت قانونی‌دارد که گاه مستقیماً باید قوهٔ مقننه آنراتصویب نماید و گاه ازطرف قوهٔ مزبور بدولت یعنی قوهٔ مجریه اختیار واجازه داده میشود که تعرفه را تصویب کند ویا در موارد مقتضی آنرا تغییر دهد که در اینصورت تعرفه صورت تصویبنامهٔ هیئت وزیران را داردبنابراین تعرفه‌بهرصورتیکه باشد از نوع مقررات بشمار بیآید. ازاین تعریف نتیجه‌های ذیل حاصل میشود:

۱- حقوقی که بعنوان بهای‌سرویس ازمصرف کنندگان یا استفاده کنندگان گرفته میشود میزان‌آن باید الزاماً از طرف مقامات صلاحیتدار تعیین گردیده و بتصویب برسد (۱)

۲- تعرفه در هرآن ممکن است تغییر یابد باینمعنی که در تغییر تعرفه رضایت طرفین الزامی نیست؛حال نسبت بجنبهٔ اول یعنی غیر قراردادی بودن تعرفه روابط بین امتیاز دارنده ومصرف کنندگان وهمچنین امتیازدارنده وامتیاز دهنده را شرح میدهیم:

الف - روابط امتیاز دارنده ومصرف کنندگان - نسبت بحال مصرف کنندگان تعرفه عبارت ازیك نوع قانون مالیاتی است که ازنظرحقوقی مجبورند مبالغ تاکسی را که تعرفه معین نموده بپردازند بدون آنکه حق چون وچرا و تغییر آنرا داشته باشند.

تنها شرط آنکه‌اشخاص‌بتوانند ازخدمت همگانی موضوع امتیاز استفاده کنند آنستکه بهای آنرا طبق شرایط تعرفه پرداخت نمایند وبمحض اینکه تعرفه تغییر یابد پس‌از انتشار قانونی‌آن خود بخود شامل استفاده کنندگان میگردد.

ب- روابط بین امتیازدارنده واداره (امتیاز دهنده) - تعرفه وتنظیم‌آن

1- Homologation des tarifs .

منحصراً وظیفه وعمل اداره میباشد واداره امتیاز دارنده بهیچ‌روی در آن دخالتی ندارد بعبارت دیگر تعرفه دارای جنبهٔ مقرراتی وقانونی ودرنتیجه غیرقراردادی است .

در پیش نیز گفته شد که تعرفه درمقابل عامه صریحاً دارای جنبهٔ قانونی است وبنابراین معقول ومنطقی نیست که درمقابل امتیاز دارنده جنبهٔ عقد وپیمان داشته باشد زیرا طبق موازین حقوقی سند یا مدرك معینی نمیتواند برحسب اشخاص دارای طبایع وجنبه‌های گوناگون باشد .

هرگاه‌موضوع راازنظرهای‌اقتصادی‌وسیاسی‌واجتماعی‌نیزدرنظر گیریم‌تعرفه‌وقتی میتواندعمل خدمت همگانی‌رابطور مرتب و منظم تأمین‌نماید که‌دارای جنبهٔ‌مقرراتی‌و قانونی‌باشد.بطورکلی‌سازمان‌هرسرویس عمومی‌باید به‌بهترین‌وجهی‌احتیاجی ازجامعه‌را که اصلی شناخته شده رفع نماید وازاین نظرتعرفه‌دارای عمل‌مهمی میباشد وبسامیشود که پایهٔ ترقیات یك‌کشور روی تعرفه قرار میگیرد چنانکه در تعرفهٔ راه آهن بخوبی این مطلب مشهود است.درتعرفهٔ راه‌آهن ایران برای کالاهای صادراتی تعرفهٔ‌خاصی‌قائل شده اند وبخصوص برای حمل ونقل سنگهای معدنی تخفیف قابل ملاحظه وجود دارد وهمین امر موجب شده است که در سالهای اخیر صادرات سنگ معدن افزایش قابل توجهی پیدا کند .

منظور ازشرح بالا آنستکه تعرفه نیز مانند سایر قسمتهای سازمانی در کشور درهرآن که ضرورت ایجاب نماید باید برحسب مقتضیات اقتصادی ، اجتماعی وسیاسی قابل تغییر باشد .

غالباً اتفاق میافتد که امتیاز گیرنده درتهیه‌وتنظیم تعرفه ویا تغییرآن شرکت کند واین امرخیلی طبیعی است زیرا وی بهترازهرکس دیگر میتواند تشخیص دهد مبالغی که ازراه دریافت بهای سرویس ازمردم جمع آوری میشود در مقابل هزینهٔ سرویس و هزینه‌های گوناگون بهره برداری وسودکافی برای سرمایه‌های بکاررفته وتأمین‌نفعی‌عادله برای پیمانکارجواب‌گو میباشد یا نمیباشد .

دخالت امتیاز دارنده درتعرفه بصورتهای گوناگون واقع میشود :

بسا اوقات اداره حاضرمیشود که امتیازدارنده‌پیشنهادهائی‌درخصوص تعرفه‌بدهد. در موارد زیادی در دفترچهٔ مشخصات قید میشود که بهای سرویس در حدود

بیشینه (حداکثر یا ماکزیمم) دریافت گردد دراینصورت امتیاز دارنده مجاز است بمیل خود تاکس‌را کمتر ازحد اکثر تعیین کند.

تعیین بهای‌سرویس توسط تعرفه وطرزعمل بهر نحوی که باشد روابط بین‌امتیاز دارنده واداره صورت عقد و پیمان نخواهـد داشت واز این اصل‌کلی نتیجه‌هـای ذیل بدست میآید:

۱- دخالت امتیازدارنده درتهیه یا تغییرتعرفه(وقتی متن قرارداد پیش بینی کند) نباید بعنوان شرکت در تنظیم تعرفه که عـبارت از یك مدرك حقوقی است تلقی شود. تعرفه بالاصاله قراردادی است یکطرفی ناشی ازاداره وازهمین لحاظ ازنوع آئین نامـه بشمارمیرود وآن‌خود منحصراً وابستگی باداره دارد،نهایت‌اینکه ازنظراهمیت موضوع این‌آئین‌نامه باید بتصویب قوهٔ مقننه برسد که درآنصورت عنوان قانون پیدا میکند ویا در مواردیکه قانون اجازه دهد تصویب هیئت وزیران کافی است که در اینمورد تعرفه صورت تصویبنامهٔ هیئت وزیران‌راخواهد داشت.

اداره دربسیاری از موارد بدون مشورت قبلی یا خواستن نظر امتیاز دارنده تعرفه را تعیین مینماید ودر اینصورت تعرفه را نیز مانند سایر شرایط باطلاع امتیـاز دارنده میرساند.

۲- اختیار تعیین تعرفه امری است که با آئین‌نامهٔ اداری مناسبت‌دارد وبنابراین مقام صلاحیتدار اداری دراین‌خصوص تعهدی‌درمقابل امتیازدارنده ندارد. تنهاکاریکه امتیاز دارنده میتواند بکند اینستکه نظر خودرا اظهار دارد. اداره برحسب مقتضیات مصالح ومنافع همگانی میتواند باظهـارات وی ترتیب اثردهد یا ندهد، تشخیص مـنافع همگانی ناگزیر دراختیار اداره است.

تنها درموردیکه مقررات ومواد امتیاز نامه پیش بینی‌نماید اداره ملزم است‌قبل ازتصویب تعرفهٔ جدید نظرامتیاز دارنده‌را بخواهد وچنانکه گفته شد دراینصورت هم نظرمزبور تعهدی برای اداره نمیتواند ایجاد کند.

۳- دردفترچهٔ مشخصات ماده‌ایست مشعربراینکه امتیازدارنده مجاز است‌تاکسی دریافت دارد درحدود حداکثری که قرارداد امتیازآنرا تعیین میکند. معنی این‌جمله آن‌نیست که بدون تصویب اداره بتوان بهارا تعیین نمود هـرچند که از بیشینهٔ مـزبور تجاوز نکند. هرتعرفه باید بتصویب مقام صلاحیتدار برسد حتی وقتی در حدود بیشینه

باشد وبدون این‌شرط دریافت بها صورت‌قانونی نخواهدداشت .

۴ـ اداره حق‌دارد تعرفه‌را تنزل‌دهد هرچند بدون‌رضایت وموافقت امتیازدارنده ویا برخلاف میل‌او باشد .

۵ـ مقامات عمومی اجباری برای بالابردن تعرفه ندارند هرچند که امتیاز برای دارندهٔآن بهرهٔ کافی تأمین نکند . منافع همگانی ومصلحت‌بسااوقات اقتضا دارد که تعرفه با وجودآنکه هزینهٔ بهره برداری‌را تکافؤ نمیکند بهمان‌حال بماند .درهیچ‌موردی‌تعرفه خود بخود وبطریق الزامی نباید ترقی یابد .

✲ ✲ ✲

حال باید دید با اختیاراتی که اداره درتعیین وتغییر یا نگاهداری تعرفه درهر حال دارد تکلیف صاحب امتیاز چیست ؟

امتیاز دارنده اصولاً پیمانکاریست که برای کسب سود کوشش مینماید و بدیهی‌است که درمقابل زحمات وتلاش وکارش منافع مشروعی باو تعلق میگیرد که باید درحدود ثابتی برقرار باشد . در اینجا منظور ازاین بحث‌آنستکه بدانیم تغییر پذیری تعرفه‌را ازطرف اداره بطور یك‌جانبی باحق امتیاز دارنده نسبت بسود ودر آمدی ثابت چگونه میتوان با یکدیگر وفق وسازش داد ؟

بایددر ابتدا این‌امررا توجه نمود ومورد قبول‌قرارداد که ازلحاظ امتیازدارنده بهرصورت وشکلی که پاداش خود را دریافت دارد وبحق خود برسد در اصل موضوع تغییری حاصل نشده ومنظوروی‌بعمل میآید؛باینمعنی که خواه از طریق دریافت بهای سرویس ازاستفاده کنندگان باشدیا ازطریق پرداخت‌مبالغی ازطرف اداره درهرصورت حق امتیاز دارنده درمقابل‌خدمت وکارش استیفا میگردد .

اما راجع باداره یعنی مقام همگانی دارای اختیارات هرچند بنا براقتضای منافع ومصالح عمومی اختیارات مربوط بتعرفه حق مسلم‌آن محسوب میشود لیکن حق آنستکه اعمال این اختیار نباید موجب زیان وزحمت امتیاز دارنده واحیاناً ازپای در آمدن‌وی شود . با این‌ملاحظات حل‌مسئله بدو طریق ممکن است :

۱ـ اداره اختیارداشته باشد تعرفه را تنزل دهد،درمقابل وقتی این تنزل موجب زیان امتیازدارنده شود اداره ملزم بپرداخت مبالغی بطورفوق‌العاده باوباشد . منظوراز زیان دراینجا کاسته‌شدن منافعی است که هنگام عقد قرارداد منظور طرفین بوده است

وچنانکه درپیش گذشت این‌قسم زیان را عدم‌النفع گویند .

۲ـ پائین‌آوردن تعرفه اقدامی مهم وعملی شدید محسوب میشود و بنابراین در صورتیکه ازطرف امتیازدارنده درخواست شود ویا رضایت دهد میتوان قائل‌شدکه در مواردیکه تنزل تعرفه مقتضی شود مقام صلاحیتدار دیگری غیر از مقام همگانی که صلاحیت تغییرتعرفه‌را دارد در کاردخالت نموده وتصمیم‌آن معتبروقاطع شناخته‌شود .

پرداخت فوق‌العاده بامتیازدارنده درمورد تخفیف‌تعرفه ازطرف اداره

هنگام دادن امتیاز ، امتیاز دهنده رسماً بامتیاز گیرنده وعده میدهد که سود عادله‌ای از بهره‌برداری نصیب‌او شود وهمین کیفیت مجوز پرداخت فوق‌العاده است. هر گاه باوجود تخفیف تعرفه ازطرف اداره سود عادله که در آغاز کار پیش بینی‌میشد برای امتیازدارنده باقیماند دیگرمجوزی برای درخواست فوق‌العاده باقی نمیماند .

برای‌دریافت فوق‌العاده باید اثبات زیان نمود وهر گاه امتیازدارنده مدلل‌سازد که بسود زیاده‌از اندازهٔ وی لطمه وارد آمده آنرا نباید زیان تلقی نموده مستلزم دریافت فوق‌العاده دانست‌زیرا فوق‌العادهٔ مزبوررا عموم مردم بصورت دیگری وبعنوان مالیات میپردازند واداره درموقع دادن امتیاز ازدفاع عامه دست‌بر نداشته است .

اداره دارای دوگونه اختیار است که لازمهٔ خدمت همگانی بوده واز فحوای معنی‌آن نتیجه میشود :

اول‌اختیار نظارت‌درامورمالی‌امتیازدارنده‌بطوردقیق،بطریقی که معلوم‌داردآیا تعرفهٔ‌معمول‌عادلانه‌بوده‌وبا سودعادله‌ای که‌طرفین درنظرداشته‌اند مطابقت‌داردیاندارد.

دوم اختیاراینکه در موقع لزوم تعرفه را تخفیف داده وآنرا بامتیاز دارنده تحمیل نماید .

اختیارات دوگانهٔ بالازیر نظرمقام صلاحیتدار قضائی نسبت بامتیاز اعمال‌میشود درموارد تخفیف تعرفه ازطرف اداره همچنین وقتی امتیاز دارنده درخواست بالا بردن میزان تعرفه‌را دارد مقام قضائی‌رسیدگی نموده وملاحظه مینماید که سود پیش‌بینی‌شده برای امتیازدارنده تأمین میشود یانه؟درصورت اول ادعای اورا رد میکنند ودر صورت دوم نظرخودرا میدهدمبنی‌براینکه امتیازدارنده حق‌دارد درخواست فوق‌العاده‌ای‌نماید معادل اختلافی که در منافع عادی وی روی داده است. اماتعیین طریقهٔ پرداخت‌فوق‌العاده بامقام قضائی نیست این اختیار مطلقاً با اداره است برای آنکه مناسبترین طریقهٔ مالی

را که بامنافع همگانی مطابقت‌دارد برای پرداخت فوق‌العاده انتخاب کند مثلاً گاهی با پرداخت مبلغی ماهانه یا درهرسه ماه یاشش‌ماه وغیره عمل‌میکند و گاه با بالابردن تعرفه منظور را تأمین مینماید . برای توضیح مطلب اخیر باید دید معنای مالی بها یا تاکسی که‌برای‌خدمت همگانی دریافت میشود چیست ؟ در جواب گوئیم برای پوشش یا تأمین کلیهٔ هزینه‌های یك خدمت همگانی از نظر فن‌مالیه سه‌طریقه موجود است ازاینقرار :

۱ـ پرداخت تمامی هزینه بعهدهٔ استفاده کنندگان گذارده شود .

۲ـ کلیهٔ هزینه را مالیات دهندگان بپردازند .

۳ـ هزینهٔ مورد بحث بین استفاده کنندگان ومالیات دهندگان تقسیم شود .

درمورد اول سرویس‌همگانی مورد امتیاز منحصراً با تاکس‌یا بهای‌سرویس‌اداره میشود که امتیازدارنده از استفاده کنندگان دریافت میدارد . در مورد دوم خدمت همگانی‌منحصراً با وجوهی که اداره ازمنابع‌مالیاتی بامتیازدارنده میپردازد تأمین‌میشود.

درمورد سوم سرویس مورد امتیاز هم بادرآمد تاکس که ازاستفاده کنندگان دریافت میدارند اداره میشود وهم ازمبلغی که اداره بعنوان مساعدت از وجوه مالیاتی بامتیاز دارنده میپردازد .

چنانکه گفتیم اختیار طریقهٔ پرداخت فوق‌العاده بامتیازدارنده با اداره است واین امرجنبهٔ سیاسی‌دارد ازینقرار که اداره باید تشخیص‌دهد درچه مواردی مصالح ومنافع همگانی اقتضا دارد که فلان‌سرویس‌عمومی ازراه تاکس اداره شود یا ازراه مالیات وبچه میزان بایدباهریك ازاین دوطریقه عمل کرد . مواردی اقتضا دارد که مصرف کنندگان یا استفاده کنندگان ازسرویس‌را تشویق نمایند دراینصورت بهای‌سرویس‌را تخفیف‌داده وبوسیلهٔ مالیات‌جبران کسرهزینه را میکنند . مثال راه‌آهن دراینمورد مطلب‌را بخوبی معلوم میدارد ازینقرار که در بسیاری ازشهرهای کشورهای غربی که راه آهن بطور امتیاز دست کمپانیهاست دفترچه های بلیت خیلی ارزان برای مشترکان ترتیب میدهند بمنظور آنکه کارگران شهری بتوانند در حومه منزل کرده و با هزینهٔ مختصری بشهر رفت وآمد نمایند واین‌راهی‌صحیح وعقلائی است برای‌حل مسئلهٔ خانه ومسکن که‌خود موضوعی اجتماعی وبسیار مهم‌است، زیرا نتایجی برآن مترتب است که بی‌اندازه قابل

توجه میباشد از قبیل بهداشت - اخلاق - قوام وثبات اجتماعی - بهبود نسل وغیر آن .

با این ملاحظه بجاست که تعرفهٔ راه آهن را درمورد یادشده پائین آورند بقسمی که بهای بلیت ازبهای تمام‌شدن سرویس خیلی کمتر باشد . بدیهی است که این اختلاف از راه مالیات جبران میشود یعنی تفاوت مزبوررا اداره میپردازد ودرآمد اداراه نیز معلوم است که ازمنابع مالیاتی یعنی پولی است که عموم مردم پرداخته اند .

مقام صلاحیتدار برای آنکه رأساً تعرفه‌را تغییر دهد

معمولاً قانونی مقررمیدارد که قواعد مربوط بتعرفه خدمتهای همگانی مورد امتیاز را آئین‌نامه‌ای تعیین نماید که بتصویب هیئت وزیران برسد . از اینجمله معلوم میشود اخذ تاکس از استفاده کنندگان اصلی است که اجازهٔ آن با قوهٔ مقننه یا پارلمان است و بمأمورین اداری (که تعیین آنها نیزطبق مقررات انجام میپذیرد) که جزء قوهٔ مجریه میباشند صلاحیت تعیین تعرفه وتغییرآنرا میدهد .

آئین‌نامهٔ پیش گفته قواعدراجع بصلاحیت وشرایط بکاربردن آنرا معلوم میدارد مانندآنکه صلاحیت یك مأمور اداری را در موضوع تعیین تعرفه مشروط بفلان شرط نماید مثلاً آئین نامه بفلان مأمورصلاحیت بالا بردن یا پائین‌آوردن تعرفه‌را میدهدولی فقط درفلان مورد معین ونه غیرازآن .

بالا بردن تعرفه ونیز تخفیف آن بنا برپیشنهاد امتیاز دارنده یا در موردی که درآمد امتیازازحدومبلغ‌معینی تجاوز نماید عبارت‌ازیك تصمیم اداری‌است؛اما نتایج آن بمراتب کم اهمیت‌تر ازوقتی میباشد که برخلاف نظرامتیازدارنده ویا درموردی که‌اضافه درآمد موجود نباشد تعرفه را رأساً تخفیف دهند . درچنین موردی قانون یا آئین‌نامه (مربوط بسرویس همگانی موضوع امتیاز) اخذ تصمیم را بمقام بالاتر محول میدارد . درمورد خدمتهای‌همگانی ملی این مقام پارلمان (۱) است.

پارلمان صلاحیت دارد کلیهٔ خدمتهای همگانی‌را سازمان‌دهد ومالیاتهای عمومی یاخصوصی (تاکس) برقرار نماید ؛ نتیجه‌آنستکه دربرخی موارد که قانون یا آئین‌نامه خدمت همگانی ملی مورد امتیاز، راجع بتخفیف تعرفه رأساً وبلاشرط،مسکوت است این سکوت بایدچنین تعبیرشود که حق‌صدورحکم تخفیف مخصوص پارلمان است . در اینصورت یعنی وقتی پارلمان تصمیم گیرد تعرفه را تخفیف دهد این عمل را نمیتوان

(۱) درقسمت ضمیمه در پایان این فصل راجع بپارلمان مراجعه شود .

دنبالهٔ صفحهٔ ۱۹۲

بزوروفشار یا سوء استفاده از اختیارات و پایمال نمودن قرارداد امتیاز حمل نمود بلکه اینکار عبارت از صلاحیت پارلمانی است که موافق قاعده اعمال شده است.

تعرفه قاعده‌ایست عمومی بدون نظر باشخاص و بعبارت دیگر مدرکی است قانونی ازنوع آئین‌نامه که مربوط بقواعد سازمانی یك سرویس همگانی میباشد. حال وقتی ملاحظه نمائیم که تغییر قواعد سازمانی خدمات همگانی ملی ولو آنکه بامتیاز واگذار شود از اختیارات غیرقابل انفکاك پارلمان است این نتیجه بدست میآید که قرارداد امتیاز نمیتواند ازنظر حقوقی این اختیار را سلب و یا محدود نماید.

ازطرفی دیگر این مطلب را هم نمیتوان انکار کرد که وقتی مقام صلاحیت‌دار (مانند پارلمان) تصمیم گرفت تعرفه را رأساً تغییر دهد مانع از این نخواهد بود که امتیازدارنده حق خود را بصورت دیگری غیرازبها یا تاکس دریافت دارد. دراینصورت یعنی وقتی بواسطهٔ تخفیف تعرفه امتیازدارنده دچار زیان غیرموجهی گردد مقام صلاحیت‌دار تقبل ضمنی کرده است که قسمتی ازهزینهٔ سرویس را بوسیلهٔ مالیات بپردازد.

☆☆☆

IQBAL LIBRARY
The University of Kashmir
Acc. No. [redacted]
Author [redacted]
Title [redacted]

قسمت ضمیمه راجع بپارلمان برخی از کشورها

پارلمان انگلستان

پارلمان انگلستان مقام عالی قوهٔ تقنینیهٔ آن کشور است و اصل آن شورای عالی سلطنتی درزمان نرمانها بوده است که ازامیران تابع شاه تشکیل میشده‌ودرسدهٔ سیزدهم نمایندگان ولایات نیز گاهی در آن احضارمیشدند ـ پارلمان معروف به منفر (۱) درسال ۱۲۶۵ این سابقه را گذاشت که نمایندگانی هم ازولایات وهم ازشهرها انتخاب گردیدند و **ادوار اول** ازسال ۱۲۷۵ ببعداین ترتیب را پیروی کرد ـ درزمان **ادوار سوم** نمایندگان شهرهاواشراف کوچك‌ولایات (۲) باهم‌اجتماع کرده وتشکیل **مجلس عوام** (۳) را دادند. درسدهٔ ۱۵ پارلمان حق قانونگزاری پیدا کرد واز آن ببعد توانست محاسبات عمومی‌را رسیدگی کرده ووزیران را استیضاح نماید.

اختیارات پارلمان درزمان سلسلهٔ **یرکها وتودرها** (۴) بسیار کم‌شدولی‌درزمان **الیزابت** بازروح‌استقلالی‌پیدا کرد. انقلابات ۱۶۴۰ و ۱۶۸۸ نظارت پارلمان را در قوهٔ مجریه‌وقضائیه برقرارنمود وسرانجام اختیارپادشاه‌را راجع‌بوضع مالیات یاقانونگزاری بدون موافقت پارلمان لغونمود. دراثنای‌این کشمکشها دوحزب‌بزرگ ویگزوتاریز (۵) پیدا شده وپس از ۱۶۸۸ عادت براین‌جاری شد که وزیران‌را ازحزبی که درمجلس‌عوام اکثریت دارد انتخاب کنند. (۶)

بعدها پارلمان انگلیس‌با پارلمان اسکاتلند (در ۱۷۰۷) وایرلند (۱۸۰۱-۱۹۲۲) ملحق‌شد وپرداخت مبالغی‌برای انتخاب شدن یا داشتن حداقلی‌تمکن مالی برای‌انتخاب کنندگان بتدریج برای طبقات گوناگون از بین رفت وآزادی انتخابات ازاین نظرتأمین

1– Montfort's Parliament.

2– Knights.

3– House of Commons

4– Yorkists & Tudors

5– Tories – Whigs

۶ ـ راجع بشرح پارلمان انگلستان بیشتر از دائرةالمعارف سدهٔ بیستم هاچین‌سن Hutchinson's Twentieth Century Encyclopaedia استفاده شده است.

گردید وچندین نوبت عدهٔ نمایندگان تغییر کرد وبنسبت جمعیت تعیین گردید (آخرین بار در ۱۹۴۸) در ۱۹۱۱ بناشد نمایندگان مقرری دریافت دارند ـ مدت دورهٔ پارلمان چندین نوبت تغییر کرده سر انجام در ۱۹۱۱ به پنجسال مقرر گردید لیکن هروقت لازم بدانند با پارلمان است که دورهٔ خودرا تمدید نماید چنانکه این امر در زمان جنگ اتفاق افتاد.

در ۱۹۱۱ قانونی ازمجلس عوام مقرر داشت که لردها حق ندارند قوانین مالی را رد کرده یا تغییر دهند ونیز هر قانونی که در سه جلسهٔ متوالی از تصویب مجلس عامه گذشت برای تصویب وتوشیح پادشاه فرستاده میشود هرچند که مجلس لردها باآن مخالف باشد بشرط آنکه اقلاً دوسال از تاریخ پیشنهاد قانون بگذرد. در ۱۹۴۸ اینمدت به یکسال تقلیل داده شد.

مجلس لردها از اعیان انگلیس (۱) دو اسقف اعظم ۲۴ اسقف ۱۶ نفر اعیان اسکاتلند برای دورهٔ پارلمانی و ۲۸ نفر اعیان ایرلندی برای تمام عمر تشکیل میشود.

عدهٔ اعضای مجلس عوام تغییراتی کرده است چنانکه در ۱۹۴۵ عدهٔ نمایندگان آن ۶۴۰ نفر ودر ۱۹۴۸ ۶۰۸ نفر بوده است. رئیس مجلس لردها به **مهردار** (۲) ورئیس مجلس عوام به **سخنگو** (۳) معروف است.

ترتیب تصویب قانون

لایحه یا طرح قانونی ابتدا یکمرتبه درمجلس قرائت میشود درمرتبهٔ دوم جزئیات آن مورد بحث واقع گردیده پس از آن بکمیسیون مربوط میرود سپس درجلسهٔ خصوصی مورد بررسی قرار میگیرد پس از آنکه بار سوم درمجلس قرائت شد، بمجلس لردها فرستاده میشود وهمین جریان را طی مینماید. اگر در دو مجلس مورد تصویب قرار گرفت برای تصویب مقام سلطنت فرستاده میشود وپس از صحه گذاری پادشاه (توشیح) صورت قانونی پیدا میکند.

پارلمان در آمریکا

درامریکا قوهٔ مقننه ازدو مجلس تشکیل میشود یکی **مجلس نمایندگان** (۴) دیگری **سنا** (۵) وازمجموع آندو **کانگرس** (۶) بوجود میآید که بمنزلهٔ پارلمان میباشد.

1– Peers.
2– Lord Chancellor
3– Speaker.
4– House of Representatives.
5– Senate.
6– Congress

مجلس نمایندگان دارای ۴۳۵ نفر عضو است که بنسبت جمعیت از کشورهای متحد برای مدت دوسال انتخاب میشوند سنا ۹۹ عضو یا سناتور دارد باینطریق که هریك از کشورهای متحد دوسناتور برای مدت ٦ سال انتخاب کرده بسنا میفرستند. نمایندگان و سناتورها مستقیماً ازطرف مردم انتخاب میشوند. بعبارت دیگر انتخاب بارأی یك درجه‌ای صورت میگیرد. محل انعقاد کنگره (کانگرس) درواشنگتن میباشد.

پارلمان درفرانسه

قانون اساسی ۳-۱۵ سپتامبر ۱۷۹۱ سلطنت مطلقه را مبدل بسلطنت مشروطه نمود بموجب این قانون اساسی قوهٔ اجرائیه بپادشاه تعلق داشت که ازمسؤلیت مصون بود. انتصاب وعزل وزیران با پادشاه بوده ونمایندگان حق نداشتند باکثریت آراء وزراء را وادار باستعفا کنند.

قانون اساسی ۲۴ ژوئن ۱۷۹۳ حکومت سلطنتی را درفرانسه ملغی نمود وحکومت جمهوری را برقرار کرد بموجب آن قوهٔ مقننه متعلق بمجلس واحدی بود که برای مدت یکسال انتخاب میشد.

بموجب قانون اساسی سال سوم جمهوری (۱۷۹۵) پارلمان را شورای ۵۰۰ نفری ومجلس شیوخ تشکیل میداد عدهٔ اعضای مجلس شیوخ بالغ بر ۲۵۰ نفر میشد انتخابات دومجلس غیرمستقیم ودودرجه‌ای بود- قوهٔ اجرائیه دردست هیئتی موسوم به هیئت مدیره(۱) ودارای ۵ نفر عضو بود.

درسال هشتم جمهوری (۱۷۹۹) دراثر کودتای ناپلئون قانون اساسی سابق مبدل بقانون اساسی جدیدی شد قانون اساسی ۱۷۹۹ برای تهیه وتصویب قوانین چهار مجلس ذیل را تأسیس نمود:

۱- مجلس شورای دولتی(۲) ۲- مجلس تریبونا(۳) ۳- هیئت تقنینیه(٤)

۴- مجلس سنای حافظ یا نگهبان(٥).

1- Directoire

2- Conseil d'Etat.

3- Tribunat.

4- Corps législatif.

5- Sénat Conservateur.

مجلس شورای دولتی مرکب از ۴۰ عضو بود که از طرف کنسول اول (ناپلئون) تعیین میشدنداین مجلس به پیشنهاد دولت لوایح قانونی تهیه نموده برای شور وتصویب بمجلس تریبونامیفرستاد.

تریبونا دارای ۴۰۰ عضو بود که از طرف مجلس سنا انتخاب و هرسال یك پنجم آنها تجدید میگردید. تریبونا پس ازشور ومذاکره لوایح قانونی را با اصلاحات لازم رد یا قبول میکرد.

هیئت تقنینیه دارای ۳۰۰عضوبود که ازطرف مجلس سنا انتخاب وهرسال یك پنجم آنها تجدید میشدنداین هیئت لوایح را پس از تصویب تریبونا بدون مذاکره رد یا قبول میکرد.

مجلس سنا دارای هشتاد نفرعضو بود که مادام‌العمر ازطرف کنسول اول انتخاب میشدند سنا قوانینی را که مخالف با قانون اساسی بودکان‌لم‌یکن وبلااثراعلام مینمود.

قوهٔ اجرائیه متعلق بسه نفر کنسول بود که برای مدت ۱۰سال انتخاب میشدندولی عملاً اختیارات دردست کنسول اول بود قانون اساسی ۱۸۰۲حکومت جمهوری رامبدل بحکومت امپراطوری نمود وناپلئون بسمت امپراطورانتخاب شد.

بعد از سقوط ناپلئون حکومت فرانسه بلوئی هیجدهم واگذارشد قانون اساسی ۱۸۱۴را بمجلس‌مبعوثان(۱) ومجلس‌اعیان(۲) واگذارنمود. بعدازجنگ واترلوناپلئون در۲۲ژوئن۱۸۱۵استعفا داد وقانون اساسی ۱۸۱۴یکباردیگربموقع اجراء گذارده‌شد. در ۱۸۳۰زمان سلطنت لوئی‌فیلیپ قانون اساسی‌جدیدی ابلاغ گردید - در۲۴فوریه۱۸۴۸ انقلاب جدیدی‌درفرانسه شد لوئی‌فیلیپ مخلوع وحکومت موقتی‌تشکیل شد-حکومت موقتی رژیم سلطنتی‌را ملغی وحکومت جمهوری‌را اعلام‌نمود مجلس مؤسسان فرانسه در۴نوامبر۱۸۴۸قانون اساسی جدیدی تصویب وابلاغ کرد.

دردهم دسامبر۱۸۴۸لوئی‌ناپلئون‌بریاست جمهورانتخاب شد ودر۲دسامبر۱۸۵۱ کودتانمود وقانون اساسی۱۸۴۸را ملغی‌نمود وقانون اساسی جدیدی وضع وابلاغ کرد که مدت مأموریت رئیس جمهوررا بده سال تعیین میکرد.

در۱۸۵۲حکومت‌جمهوری درفرانسه ملغی‌ولوئی‌ناپلئون بسمت امپراطور تعیین

1– Chambre des députés

2– Chambre des pairs

گردید بعدازشکست درجنگ با پروس در ۱۸۷۰درفرانسه یکباردیگررژیم جمهوری برقرارشد در ۱۸۷۵قوانین اساسی جدید فرانسه تصویب وبموقع اجرا گذارده شد.

بموجب قانون اساسی ۱۷۷۵ پارلمان فرانسه از مجلس مبعوثان و سنا تشکیل میگردید.

مجلس سنای فرانسه دارای ۳۰۰ نفرعضو بود که ۷۵ نفرآنها را خود مجلس سنا مادام العمر و۲۲۵ نفردیگر را ایالات وبعضی ازمستعمرات انتخاب میکردند. چون انتخاب سناتورهای دائمی با رژیم دمکراسی ساز گار بنظر نمیرسید درتاریخ ۱۴اوت ۱۸۸۲مجلس مبعوثان وسنا درورسای جمع شده مجلس مؤسسان را تشکیل دادند ومقررات مربوط بانتخاب اعضای مجلس سنارا از قانون اساسی ۱۸۷۵ خارج کرده درردیف قوانین معمولی قراردادندسپس یك قانون معمولی مصوب نهم دسامبر ۱۸۸۴انتخاب ۷۵نفرسناتور دائمی را ملغی ومقررداشت که کلیهٔ اعضای مجلس سنا ازطرف مردم انتخاب شوند.

بنابرقانون اساسی ۱۸۷۵ هریك ازمجلسین دارای وظائف مخصوصی بود. درمسائل مالی مجلس مبعوثان نسبت بمجلس سنا برتری داشت وقوانین مالی قبلاً باید بمجلس مبعوثان پیشنهاد شود. درمقابل مجلس سنا حق محاکمه رئیس جمهوروزیران را داشت وبدون موافقت سنا مجلس مبعوثان را نمیتوانستند منحل کنند.

هروقت انتخاب رئیس جمهوریا تجدیدنظر درقانون اساسی مورد پیدا میکرد دومجلس تحت ریاست رئیس مجلس سنا درشهرورسای جلسهٔ مشترکی تشکیل داده بکار مشغول میشدند.

دورهٔ مارشال پتن

درجنگ دوم جهانی وقتی فرانسه با آلمان وایتالیا قرارداد متارکهٔ جنگ رامنعقد نمود مجلس مبعوثان ومجلس سنای آن کشوردرشهرویشی جلسه واحدی بنام مجلس ملی تشکیل داده وبه مارشال پتن اختیارات تام تفویض کردند (۱۰ژوئیه ۱۹۴۰) تا قانون اساسی ۱۸۷۵را بوسیلهٔ فرمانها مورد تجدیدنظر قراردهد. ازجمله فرمانهائی که مارشال پتن بنابراختیارات خود صادر کرد فرمانی بود که بموجب آن حق عزل ونصب وزیران با او بود وزیران فقط درمقابل وی که ریاست کشوررا عهده‌داربود مسؤلیت سیاسی داشتند.

مارشال پتن حق وضع قوانین با جلب نظر هیئت وزیران داشت ومیتوانست بودجهٔ کشور را تصویب کند و پیمانهای بین‌المللی منعقد کرده ودر تمام یا قسمتی از مملکت

حکومت نظامی برقرار نماید. مارشال پتن علاوه بر مقام ریاست مملکت سمت نخست وزیری را نیز دارا بود و شورای وزیران بریاست وی تشکیل میگردید.

قانون اساسی ۱۳ اکتبر ۱۹۴۶

پس از استخلاص فرانسه ژنرال دگل (۱) بوسیلهٔ رفراندم (۲) از ملت سؤال نمود که آیا مردم فرانسه مایل هستند قانون اساسی ۱۸۷۵ حفظ شود یا آنکه بهتر میدانند قانون اساسی جدیدی تنظیم و بموقع اجراء گذارده شود؟ اکثریت مردم باین پرسش جواب مثبت دادند و بنابراین مجلس مؤسسان تشکیل گردید و قانون اساسی جمهوری چهارم را تصویب کرد (۱۹ آوریل ۱۹۴۶) ولی چون در رفراندم بعدی مورد قبول ملت واقع نشد مجلس مؤسسان دیگری انتخاب شد و قانون اساسی جدید را تصویب نمود (در ۲۹ سپتامبر ۱۹۴۶) که در رفراندم ۱۳ اکتبر ۱۹۴۶ مورد قبول ملت فرانسه واقع گردید.

قانون اساسی جدید فرانسه جنبهٔ اجتماعی داشته و اصول سرمایه‌داری و مالکیت را که سابقاً از اصول غیرقابل تردید بشمار میرفت تا حدی متزلزل ساخته است تفاوت دیگر آن نسبت بسابق اینکه مرکز اصلی قانونگزاری را در **مجلس ملی** (۳) قرارداده‌اند و مجلس **شورای جمهوری** (۴) (بجای مجلس سنای سابق) دخالت تام و تمام و مؤثری در کار قانونگزاری ندارد و درواقع حکم مجلس لردها را در انگلستان دارد. قانون اساسی جدید فرانسه دارای یك مقدمه و ۱۰۶ ماده میباشد. واضعین قانون اساسی در مقدمه این علاوه بر تأیید حقوق و آزادیهائی که اعلامیهٔ حقوق بشر مورخ ۱۸۷۹ فرانسه برای افراد مردم قائل شده اصولی را از نظر سیاسی، اقتصادی و اجتماعی برای دورهٔ کنونی و زمان حاضر ضروری تشخیص داده و اعلام داشته است بقرار ذیل:

۱ـ تساوی حقوق زن و مرد از هر حیث و از هر جهت.

۲ـ اشخاصی که بملاحظات سیاسی در کشورهای بیگانه مورد تعقیب قرار میگیرند میتوانند بخاك فرانسه پناهنده شوند.

۳ـ تحصیل در تمام مدارس مجانی است.

۴ـ تمام اشخاص حق تقاضای کار دارند و کار وظیفه‌ایست اجتماعی.

1– Général de Gaule

2– Référendum

3– Assemblée Nationale

4– Conseil de la République

۵ـ عضویت دراتحادیه‌های صنفی مجازاست وهر کس حق دارد ازحقوق ومنافع خود بوسیلهٔ اتحادیه‌های صنفی دفاع نماید.

۶ـ حق اعتصاب درحدود قوانین محفوظ است.

۷ـ کار گران بوسیلهٔ نمایندگان خود میتوانند درتنظیم شرایط قراردادهای‌دسته جمعی کار(۱) دخالت کرده ودرمؤسسات اقتصادی نظارت نمایند.

۸ـ اموال ومؤسسه‌هائی که دارای اهمیت عمومی وملی بوده وجنبهٔ انحصارواقعی را دارد باید بملکیت جامعه درآید.

۹ـ ملت وسائل بسط ونموافراد وخانواده را ضمانت میکند.

۱۰ـ ملت فرانسه تعهد میکندکه سیاست بین‌المللی خود را با قوانین بین‌المللی منطبق نموده وبمنظوراشغال اراضی دیگران مبادرت بجنگ ننماید(۲).

۱۱ـ بشرط معاملهٔ متقابله ملت فرانسه حاضر است اعمال حاکمیت و حکمرانی خود را تا آنجاکه برای استقرارصلح بین‌المللی لازم وضروری باشد محدود نماید.

۱۲ـ فرانسه با ملل ماوراء دریا ها اتحادی تشکیل میدهدکه روی اصل تساوی درحقوق ووظایف بدون‌توجه بنژاد ومذهب استوارمیگردد.

۱۳ـ ملت فرانسه حق‌اشتغال بمشاغل عمومی‌واستفاده ازحقوق عمومی‌وآزادیهای مندرج دربالارا برای هرفردی ازافراد ضمانت میکند.

حاکمیت

مادهٔ اول قانون اساسی جدید میگوید که فرانسه یك جمهوری غیرقابل تجزیه غیرمذهبی(۳) دموکراتیك واجتماعی است.

طبق مادهٔ دوم قانون مزبور سازمان حکومت جمهوری فرانسه روی این اصل استوار گردیده است:

«حکومت مردم برای مردم وبدست مردم(۴)»

بموجب ماده سوم حاکمیت متعلق بملت است وهیچ طبقه ازطبقات وهیچ فردی

1– Contrat Collectif

۲ـ از کتاب حقوق اساسی دکترقاسم‌زاده

3– Laïque

4– Gouvernement du peuple, pour le peuple et par le peuple.

ازافراد نمیتوانند رأساً اعمال حاکمیت کنند.ملت فرانسه حاکمیت را در مسائل اساسی بوسیلهٔ نمایندگان خود در مجلس ملی اعمال میکند مشروط براینکه تصمیمات مزبور موردتصدیق اکثریت ملت واقع گردد.

برای حل سایرمسائل موافقت اکثریت نمایندگان کافی است .

مطابق مادهٔ چهارم مرد وزن با رعایت اصول مقرردرقانون حق دارنددرانتخابات شرکت کنند .

پارلمان

پارلمان فرانسه دارای دومجلس میباشد که یکی را **مجلس ملی** (۱) ودیگری را **شورای جمهوری** (۲) خوانند مادهٔ ششم قانون اساسی برای انتخاب نمایندگان مجالس دوگانه چنین مقررمیدارد :

«مدت ماموریت هریك ازمجلسین ـ طرزانتخاب اعضای آنها ـ شرایط انتخاب شدن ـ موضوع عدم صلاحیت انتخاب شدن وهمچنین مشاغلی که با نمایندگی در پارلمان مباینت دارد بموجب قانون معین میگردد .

برای انتخاب نمایندگان هریك ازمجلسین درخاك فرانسه حوزه‌هائی دائر میشود نمایندگان مجلس ملی بآراء عمومی ومستقیم انتخاب میشوند درصورتیکه اعضای شورای جمهوری را هیئتهای بلوکی و ایالتی ازطریق انتخابات عمومی ولی غیر مستقیم تعیین میکنند . . . . . .

شورای جمهوری نباید کمتراز ۲۵۰ وبیشتراز ۳۲۰ نماینده داشته باشد»

مجلس مؤسسان دوفقره قانون برای تکمیل ماده پیش گفته تصویب کرد (در ۲۷ اکتبر ۱۹۴۶) یکی مربوط بانتخابات نمایندگان مجلس ملی و دومی راجع بشورای جمهوری .

بموجب قانون اولی انتخابات درایالات فرانسه جمعی وتناسبی است درصورتیکه درغالب مستعمرات انتخابات فردی است ودرهرحوزه یکنفر وکیل با کثریت نسبی آراء انتخاب میشود.در فرانسه هرایالت یك حوزه تشکیل میدهد بجز هفت ایالت بزرگ و

1– Assembleé Nationale

2– Conseil de la République

پرجمعیت از جمله ایالت سن(۱) وایالت شمال(۲) که هریك بچند حوزه تقسیم‌میشود. مجموع نمایندگان مجلس ملی بالغ بر۸۷۵ نفرمیباشد که۵۵۳نفررا ایالات وبقیه۳۴نفر نماینده را مستعمرات انتخاب میکنند شهر پاریس ۳۲ و حومه آن ۲۵ نماینده بمجلس ملی میفرستند.

بموجب قانون انتخابات پیش گفته (۲۷ اکتبر ۱۹۴۶) عدهٔ نمایندگان شورای جمهوری به ۳۱۵ نفر معین گردیده است که۲۰۰نفر را هیئتهای محلی فرانسه۵۰ نفررا مجلس ملی ۶۴ نفررا الجزایرو۵۱ نفررا انجمنهای ایالتی یا مجالس محلی مستعمرات انتخاب میکنند.

1– département de la Seine
2– département du Nord

فصل ششم

وقایع پیش بینی نشدنی

هرگاه در نتیجهٔ پیش آمدهای سیاسی یا کیفیات اقتصادی واجتماعی تحمیلات امتیاز شدت یابد وبیش ازاندازه افزایش پیدا کند درصورتیکه وقایع مزبور قابل پیش‌بینی بوده باشد حقی برای امتیاز دارنده ایجاد نمیگردد تا جبران زیان خود را که ازحدود عادی خارج است مطالبه نماید. هرگاه پیش‌بینی چنین وقایعی مطلقاً غیر ممکن بوده باز طریقهٔ حل قضیه همان است که در مورد اول مذکور شد زیرا هنگام عقد قرار داد طرفین آزادی کامل داشته وخطرها وزیانهای احتمالی را قبول کرده‌اند و همانطور که امتیاز دارنده یا پیمانکار کارهای همگانی ازمنافع حاصل استفاده میکنند باید بزیان آن ولو از حدود انتظارهم بیرون باشدتن دردهند.

باوجود نظراصولی گفته شده در بالاعملاً این راه حل درست از آب در نمیآید وزنندگی آن بچشم میخورد ومخصوصاً این طریقه وروش ازنظر مصالح اجتماعی خطرناک ومنتهی بورشکستگی امتیازدارنده شده خواه ناخواه سرویس عمومی ازکاربازمیایستد و زیان جبران نشدنی برای جامعه ببارمیآورد. از اینرو دادگاهها در کشورهای غرب در جهتی موافق با امتیازدارنده نظرداده وقضیهٔ وقایع پیش‌بینی را ابداع کرده‌اند؛ بخصوص پس ازجنگ ۱۹۱۴ درنتیجهٔ اختلالات کلی که در اوضاع اقتصادی روی داده بود قضیه وقایع پیش‌بینی نشدنی توسعهٔ زیاد پیدا کرده است.

دربعضی موارد وضع تازه قطعیت پیدامیکند وتعادل وموازنه‌را نمیتوان درتاریخ معینی که اقلاً قابل پیش بینی باشد در امتیاز ازنو برقرار نمود. این قبیل موارد که سرویس همگانی دیگر قابل دوام وبقاء نمیباشد استثنائی بوده و باید آنرا کنار گذارد. در حقیقت در چنین موارد با قوای قاهره (فرس ماژر) مواجهه پیدا میشود و امتیاز دهنده وامتیازدارنده مجازخواهند بود فسخ قرارداد را درخواست نموده و با ملاحظه قیود وشرایط قرارداد و کلیهٔ اوضاع واحوال مطالبهٔ جبران خسارت کنند.

درموردیکه وضع تازه موقتی وزودگذر ومربوط بیک دورهٔ تحول باشد امتیاز دارنده میتواند ازشخصیت حقوقی (دهنده‌امتیاز) درخواست فوق‌العاده نماید بطوریکه

در تحمیلات مافوق قرارداد با وی شرکت جسته و سهمی از آنرا برعهده گیرد. این درخواست بدو شرط ممکن است مورد قبول واقع گردد اول اینکه ثابت شود ترقی بهای تمام شدن کار یا سرویس از میزان حد اکثری که درموقع عقد قرارداد ممکن بود پیش بینی شود تجاوز کرده است. دوم اینکه امتیاز دارنده باید معلوم دارد که در نتیجهٔ این افزایش وترقی غیرعادی بهره برداری سرویس در جمع و خرج باصطلاح باقی‌دارشده ویاآنکه میزان کسری عمل راکه درصورت پیش نیامدن وضع فوق العاده وغیرعادی نیزبعلت احتمالات واوضاع معمولی ممکن بوددست‌دهد سنگین‌ترنموده‌است. بنابراین برای تعیین کسری لازم‌است درآمدها وهزینه‌های بهره برداری را دردورهٔ مورد اختلاف معلوم کرده ودرآن بررسی ودقت بعمل آورد.

بطورخلاصه وقتی‌درموازین قرارداد اختلال کلی‌دست دهد وتعادل‌از بین برود در حقوق مدنی مورد قوای‌قاهره (فرس‌ماژر) ودرحقوق‌اداری مورد وقایع و کیفیات پیش بینی نشدنی میباشد(۱) این توضح درحقیقت باآنچه که دربالا ذکرشد دراصل اختلافی ندارد لیکن طرزادای مطلب فرق میکند ومنظورآنستکه احاطهٔ بیشتری نسبت بموضوع حاصل شود با این نظر گوئیم بطورکلی‌برای حل‌این مشکلات‌سه راه موجوداست:

اول اینکه طرف قراردادبرای‌عدم‌اجراء یا اجرای‌ناقص وهمچنین تأخیردراجرای قراردادازمسئولیت مبری‌شود.

دوم اینکه‌طرفین قرارداد را فسخ نمایند. نهایت گاهی‌فسخ‌بطورساده واقع میشود وگاه‌حق‌دریافت‌فوق‌العاده تعلق میگیرد.

سوم ـ آنکه مقام صلاحیتدار قضائی وقایع پیش بینی نشدنی را در نظر گرفته و برای‌طرفی که‌استحقاق‌رعایت‌را داردفوق‌العاده‌ای قائل‌شود که اشکالات زیاده ازحدویرا جبران‌نماید.

طریقهٔ اول ودوم درحقوق مدنی واداری هر دو معمول میباشد نهایت در حقوق اداری قوای قاهره یا جبریه را بامعنای وسیعتری‌تعبیرمینمایند ازاینقرار که‌لازم نیست نداشتن امکان مادی ومطلق یا مانع رفع نشدنی موجود باشد تامصداق قوای قاهره واقع شود بلکه همینقدر کافی‌است که‌پیمانکار یا امتیازدارنده باشرایط قراردادی راجع‌بمصالح ومواد وقیود دیگر دروضعی‌قرار گیرد که انجام‌تعهدات برای‌وی غیرممکن گردد. دراین

---

1 – Théorie de l'imprévision

صورت مقام قضائی ملاحظه وبررسی مینماید تا براو معلوم شود که پیش آمدهای غیر مترقب ازحدود زیان معمولی تجاوز کرده است یا در حدود عادی میباشد .

طریقهٔ سوم که عبارت از ادامهٔ قرارداد (قرارداد مقاطعه یا قرارداد امتیاز) با دادن اضافه وفوق العاده باشد مخصوص حقوق اداری ویك نوع تجدید نظر در قرارداد بشمار میرود وآنرا قضیهٔ امور پیش بینی نشدنی مینامند .

قضایای قوای قاهره ومسائل پیش بینی نشدنی هردو مربوط بیك علت قضائی است وعبارت از پیش آمدن وقایع استثنائی وپیش بینی نشدنی میباشد که در موازین قرارداد تغییرات عمده وفاحش ایجاد مینماید .آنچه قابل توجه است طریقه وراه حل سومی است که در حقوق اداری معمول بوده وبا ادامهٔ قرارداد تجدید نظر در آن بعمل میآید .

مبنای اینطریقه یا قضیه مسائل پیش بینی نشدنی عبارت از لزوم ادامهٔ خدمت همگانی میباشد .توضیح آنکه درحقوق خصوصی هر گاه قرارداد منعقد بین دونفر اجرا نشود منافع همگانی در بین نبوده ودرصورت پیش آمد قوای قاهره امر منتهی ببرائت مقاطعه کار از مسئولیت وفسخ قرارداد میگردد ـ لیکن درحقوق اداری (یاعمومی) بعکس باید بهر صورت سرویس عمومی (خدمت همگانی) از کار نایستد زیرا ادامهٔ خدمت همگانی برای زندگی روزانهٔ جامعه ازضروریات بشمار میرود. درمورد خدمات همگانی مانندلوله کشی آب ، روشنائی، گاز (در کشورهائی که گازوسیلهٔ تولید حرارت و پخت و پز میباشد) و حمل ونقل که بامتیاز داده شده ممکن است منافع همگانی بالضروره مقتضی باشد وایجاب نماید که سرویسهای مزبور که از لحاظ هیئت اجتماع نهایت لزوم را دارد متوقف نگردد وبکارخود ادامه دهد . اینموضوع هنگام جنگ بهتر محسوس میگردد.

حاصل اینکه مبنای قضیهٔ امور پیش بینی نشدنی را میتوان چنین تعریف کرد:

هر گاه درحین اجرای قرارداد کیفیاتی پیش آمد کند که با آنچه طرفین قرار داد میتوانستند پیش بینی نمایند اختلاف فاحش داشته وازحدود امور غیر مترقبی که طرفین ممکن بود وبایستی قاعدةً پیش بینی میکردند تجاوز نماید ووقتی نتایج حاصل طوری باشد که بتوان گفت درموازین اقتصادی قرارداد اختلاف دست داده است مقاطعه کار یا امتیاز دارنده درعین آنکه قرارداد را ادامه میدهد حق دارد بمقام صلاحیتدار قضائی مراجعه

کرده ودرخواست تجدید نظر در قیمتها را بنماید تا وضع او با کیفیات واوضاع فوق العاده یا استثنائی که پیش آمده ساز گارشود .

مواردیکه تغییرات غیرمترقب مربوط بکیفیات اقتصادی باشد

دراینصورت دومورد عمده قابل ملاحظه وذکراست :مورداعتصاب ومورد جنگ.

الف ـ مورد اعتصاب ـ اعتصاب کارگران یك نوع قوه قاهره یا فرس ماژر میباشد . درمواردی اعتصاب بطورغیرمترقب بروز میکند و سازمان کار را فلج میسازد ودرعین حال ممکن است فرس ماژر بشمارنرود دراینصورت مقام صلاحیتدار قضائی باید ملاحظه نماید آیا منشاء اعتصاب مربوط بخطای کارفرما است ؟ آیا اجرای قرارداد بکلی غیرممکن گردیده ویا ازنظر اقتصادی تعادل وتناسب ازبین رفته است ؟ حکم شورای دولتی فرانسه در ۳۱ ژانویه ۱۹۰۹ درمورد ذیل مطلب را روشن میسازد :

درشهرمارسی اختلاف نظرهائی راجع بافرادی که برای خدمت در نیروی دریائی نامشان ثبت شده بود روی داد ومنتهی باعتصاب ناخدایان وفرماندهان دریائی بازرگانی (۱) گردید وباینطریق عمل شرکتهای دریانوردی متوقف شد و اداره آنان را بعلت انجام ندادن تعهدات ناشی ازقرارداد وادار بپرداخت جریمه نمود . کمپانیها مسئلهٔ فرس ماژر راکه درنتیجهٔ اعتصاب حاصل شده بود پیش کشیدند وحق هم داشتند وهیچگونه ایرادی دراینمورد بر کارفرمایان وارد نبود. لیکن درمورد یکی از کمپانیها دولت حاضرشده بود که عده‌ای افسران (۲) نیروی دریائی را دراختیار آن گذارد تاتعهد خود راانجام دهد و کمپانی ازاینکارسر باززده بود. دراینصورت خطای آن ثابت ومحرز ومحکوم بپرداخت جریمه گردید درحالی که درمورد دو کمپانی دیگر قوهٔ قاهره (فرس ماژر) صدق میکرد.

ب ـ مورد جنگ ـ باید یادآورشویم که قضیهٔ امور پیش بینی نشدنی اصلاً دراثنای

---

۱ ـ نیروی دریائی دولتی غیراز کشتیهای بازرگانی است که متعلق بشرکتها و گاهی متعلق بافراد میباشد ودرعین حال طبع کاردریانوردی اقتضادارد که در کشتیهای بازرگانی نیز فرماندهی وسلسله مراتب وانضباط چنانکه در نظام معمول است وجودداشته باشد.

۱ ـ افسر درفارسی بمعنای تاج است و معلوم نیست بچه علت آنرا در نظام اختیار کرده وبجای فرمانده یا صاحبمنصب گذارده‌اند وشاید شباهت لفظی وجناس آن با افیسیه Officier که در زبانهای اروپائی بمعنای پیش گفته میباشد موجب این تسمیه عجیب گردیده باشد .

جنگ جهانی اول پیداشده است وتاآنوقت قضیهٔ نامبرده فقط درچند مورد مربوط بقرار دادکارهای عمومی برای خاکبرداری بکار رفته بود ازاینقرار که درضمن عمل برگه و جنسی ازخاك برخوردند کـه بهیچوچه انتظار آن نمیرفت و شرایط قرار داد را بکلی دگرگون مینمود.

بخوبی‌میتوان پی برد که هنگام جنگ اشکالات عدیده وغیر منتظره بسیار روی میدهد وبخصوص درمورد امتیازها اشکالات مزبورطرح گردیده است. در ۱۹۱۶ طبق قضیهٔ‌امور پیش‌بینی‌نشدنی‌حکمی‌درباره‌ٔ کمپانی گازشهر بردوصادرشده و گاهی‌قضیه‌نامبرده رابنام‌قضیه گازبردو نیزمینامند.

قضیه مسائل پیش‌بینی‌نشدنی نه فقط برای قرارداد های امتیاز بکار رفته بلکه در مورد قراردادهای تدارکات وخرید لوازم وقراردادهای حمل ونقل وهمچنین پیمانهای مربوط بکارهای عام‌المنفعه نیزمورد استعمال‌فراوان پیدا کرده است.

مواردمخصوص‌امتیاز خدمتهای همگانی

مسئله‌ای که هنگام جنگ بین‌المللی۱۹۱۴ مطرح گردید ازاینقرار بود:

بنابراشکالات روزافزون ناشی‌ازجنگ وبنا بر ترقی‌فاحش مواد اولیه و دستمزدها وآشفتگی واقعی‌دراوضاع اقتصادی‌آنزمان‌آیا ممکن بود شهرداریها از کمپانیهای‌امتیاز دارنده متوقع باشند که خدمتهای همگانی‌باهمان شرایط نخستین که قبل‌ازشروع جنگ ویا درآغاز‌آن قراردادخود را منعقد کرده بودند بکارادامه دهند؟ بعنوان مثال‌موضوع گاز و برق را درشهرها میتوان ذکر کرد که بعلت اشغال معادن نواحی شمال فرانسه و وهمچنین خرابی‌راهها ونبودن وسایل‌باربری کمپانیها دروضع بسیار وخیمی‌قرارداشتند. باید درعین حال این‌نکته را توجه نمود که بین‌امیتاز خدمتهای‌همگانی و قراردادهـای مقاطعه‌کاری این‌تفاوت موجود بود که امتیازدارنده‌اصولاً هرنوع تغییرات وپیش‌آمدی را باید تحمل نماید زیرامتیاز برای مدت بالنسبه درازی است وسالهای نامساعد وزیان آوررا‌سالهای مساعد وسودآورممکن‌است جبران نماید. لیکن‌ازطرف‌دیگراین‌ملاحظه درکاراست که ادامهٔ کاربخصوص درمورد امتیازخدمتهای همگانی‌نهایت اهمیت را دارد وبهمین‌لحاظ‌است که‌نظرورویهٔ قضائی‌در کشورفرانسه‌براین‌قرار گرفت که کیفیات‌مربوط بقوای قاهره هنگام جنگ درمورد‌امتیازخدمتهای‌همگابی ازحدود پیش‌بینیهای ممکن تجاوزنموده است. پس قضیهٔ مسائل پیش‌بینی‌نشدنی درمورد امتیازنیزمعمول گردیـده

وامتیاردارنده با دریافت فوق‌العاده و کمك بکارخود ادامه میدهد لیکن قسمتی از زیان بعهدهٔ‌خوداوست‌درمورد گاز بردوبهمین طریق‌عمل‌شدوبسیاری‌ازمواردراجع بکمپانیهای دیگرنیزبآن تأسی‌جستند.

مواردیکه تحمیلات فوق‌العاده‌ازمداخلهٔ دولت یا قوه مقننه حاصل میشود

این نوع مداخلات بردوقسم است گاهی مداخله بوجه وضع قوانین از قوه مقننه ناشی‌میشود و گاه ازقوه مجریه بنحووضع مقررات ونظامات.

مداخله درقرارداد ازراه قانونگزاری - قانونگزار بواسطهٔ حق حاکمیت خود میتواند قوانینی‌هرچه سخت‌تروضع کند وازهر گونه جبران خسارتی که از آن ناشی‌میشود امتناع ورزد وهرچند این عمل خارج ازعدالت بنظرآید ازنظرحقوقی‌جز اطاعت درمقابل آن چاره‌ای نیست.

بنابراین مقدمه بحث در موردی باقی میماند که قانون راجع بجبران خسارت مسکوت باشد دراینصورت باتبعیت از ارادهٔ قانونگزار باید مطلب را معلوم کرد.

مثال ۱ - قانون ۱۸۸۰ درفرانسه که قانون ۱۸۱۰ راجع بمعادن را تغییرداده‌حق ارتفاقی‌برعهدهٔ استخراج کنندگان معادن برقرارنموده بمنظورآنکه ساختمان راههای ارتباطی که مجاورمعدن میباشد دچارمشکلات و محظورات نگردد. نتیجهٔ قانون این میشد که اداره حق داشت‌کارهای زیرزمینی‌را درحدود معینی‌منع نماید.

در۱۹۰٦ رویهٔ قضائی (راجع بکمپانی .P.L.M) براین قرار گرفت که معادن تازه باید حق ارتفاق را مراعات کنند لیکن راجع بمعادن در حال استخراج در مقابل خسارت وارد ازاینراه حق دریافت غرامت قائل‌شده است.

مثال ۲ - قانون ۱۹۱۳ فرانسه شهرداریها رامجبورمیکرد که هزینه‌های‌مربوط بخدمت وظیفه را (درنظام) در بودجه مستمریهای خود منظور نمایند. شهرداریها این موضوع‌را برای‌خود زیان‌آوردانستندزیرا هزینه‌های مربوط بخدمت‌وظیفه‌مربوط بمسائل‌ملی‌بوده وجنبه محلی‌ندارد.

شورای دولتی‌در۱۹۱۹ حکمی صادرنمود مشعر براینکه منظور قانون ۱۹۱۳ فقط این بوده که هزینه‌های مربوط بخدمت وظیفه را دربودجه مستمریهای شهرداریها قلمداد نمایند لیکن ازنظرمالی محققاًقانون نخواسته است هزینه‌ای راکه جنبهٔ‌ملی‌دارد برعهدهٔ شهردایها گذارد. سرانجام‌حکم ۱۹۲۷ شورای دولتی‌هزینه‌های مربوط بخدمت

وظیفه را برعهدهٔ دولت گذارد .

در زمینهٔ قرارداد ها مطلب طوردیگر تلقی میشود . فرض آنستکه مقنن چیزی نگفته و قرارداد اداری باید طبق قواعد معمول اجرا گردد. باینمعنی که قرارداد را باید محترم داشت وجز بوسیلهٔ ماده‌قانون یامتن صریح‌نمیتوان ازمندرجات‌آن‌تخطی‌نمود .

هرگاه تغییرات فاحشی در قانون پیدا شود اساس قرارداد باید با شرایط جدید متناسب گردد. لیکن خسارتی که درنتیجهٔ این‌تغییرات وارد می‌آیدباید با دادن فوق‌العاده جبران گردد .

مداخلات دولت بوسیلهٔ وضع مقررات

در اینمورد اشکالی درمطلب بنظر نمیرسد هرگاه اداره مقرراتی وضع نماید که در مبانی و موازین قرارداد های آن با اشخاص تغییرات عمده ایجاد نماید ممکن است مسؤلیت متوجه‌آن اداره‌گردد. سابقاً عقیده داشتند مقرراتی که ناشی ازاعمال‌حاکمیت دولت‌باشد هیچگونه مسؤلیتی‌نداشته وفقط برقراری نظامات ناشی‌ازاعمال تصدی‌ممکن است اداره را مسؤل نماید ؛ لیکن‌امروزبین اعمال دوگانه یاد شده ازنظرموضوع‌مورد بحث ما تفاوتی قائل نمیشوند بطوریکه مداخلات اداره خواه ناشی از اعمال حاکمیت باشد و خواه ناشی از اعمال تصدی ممکن است در مقابل قرارداد هائی که دارد آنرا مسؤل نماید .

مقررات قانون مدنی ایران راجع باجرا نکردن تعهدات و وقایع پیش‌بینی نشدنی

درقانون مدنی‌ایران تحت عنوان: «**خسارات حاصل ازعدم‌اجرای‌تعهدات**» پنج ماده ذکر میشود که دوتای آنها یعنی مواد ۲۲۷ و ۲۲۹ مربوط بوقایع پیش بینی نشدنی میباشد . چون در کشورما مسائل مربوط به پیمان‌کارهای عام‌المنفعه وخدمات همگانی‌ودعاوی مربوط درحال‌حاضر تابع مقررات عمومی‌ودرصلاحیت دادگاههای‌عادی میباشد ازنظر مطالب مورد بحث ما بخصوص قسمتهای راجع به « **تعهدات اداره و پیمانکار** » وهمچنین مبحث «**وقایع پیش‌بینی نشدنی**» حائز اهمیت فوق‌العاده میباشد ما عین مواد فوق را درذیل نقل مینمائیم :

ماده ۲۲۶– در موردعدم ایفاء تعهدات از طرف یکی از متعاملین طرف دیگر

نمیتواند ادعای خسارت نماید مگر اینکه برای ایفاء تعهد مدت معینی مقرر شده ومدت مزبور منقضی شده باشد واگر برای ایفاء تعهد مدتی مقرر نبوده طرف وقتی میتواند ادعای خسارت نماید که اختیار موقع انجام با او بوده و ثابت نماید که انجام تعهد را مطالبه کرده است.

ماده ۲۲۷ - متخلف ازانجام تعهد وقتی محکوم بتأدیهٔ خسارت میشود که نتواند ثابت نماید که عدم انجام بواسطهٔ علت خارجی بوده است که نمیتوان مربوط باو نمود.

ماده ۲۲۸ - در صورتیکه موضوع تعهد تأدیهٔ وجه نقدی باشد حاکم میتواند با رعایت ماده ۲۲۱ مدیون را بجبران خسارت حاصله ازتأخیردرتأدیهٔ دین محکوم نماید

ماده ۲۲۹ - اگرمتعهد بواسطهٔ حادثه‌ای که دفع آن خارج ازحیطهٔ اقتداراوست نتواند ازعهدهٔ تعهد خود برآید محکوم بتأدیهٔ خسارات نخواهد بود.

ماده ۲۳۰ - اگردرضمن معامله شرط شده باشد که درصورت تخلف مبلغی بعنوان خسارت تأدیه نماید حاکم نمیتواند او را بیشتر یا کمتر از آنچه که ملزم شده است محکوم کند.

بخش پنجم

برنامه‌های چند ساله

فصل اول

کلیات

هنگامی که در کشورهای مترقی صنعتی در نتیجهٔ افزونی تولید نسبت بمصرف بحران اقتصادی بروز مینماید مؤثرترین طریقهٔ مقابلهٔ با آن اینستکه دولت بکارهای بزرگ عام‌المنفعه دست زند ازاینرو برای دوره‌ای بیش و کم طولانی برنامه یا نقشهٔ اقتصادی طرح میکنند که ناگزیر مستلزم یك برنامه یا نقشهٔ مالی نیز میباشد؛ هزینه‌های لازم برای اجرای کارهای مزبور درستون بدهکار یك بودجهٔ فوق‌العاده و درآمدهای آن که از راه وام بدست میآید درستون بستانکار آن منظور میشود . همینکه درنتیجهٔ هزینه های تولیدی دولت رفع بیکاری میشود بودجهٔ عادی از بابت کمکهای پرداختی از طرف دولت به بیکاران خلاصی مییابد ودراینصورت اضافه درآمدهای احتمالی بودجهٔ عادی نسبت بهزینه های جاری دربودجهٔ فوق‌العاده منظور میگردد .

سیستم برنامه های چند ساله(۱) که صورت استثنائی ومحدود دارد در دو مورد صورت اصلی واساسی پیدا میکند : اول در مورد کشورهائی که پایهٔ زندگانی اقتصادی آنها بیشترمتکی بکشاورزی است ومیخواهند در کمترین وقت ممکن خود را بمرحلهٔ صنعتی رسانیده وعقب افتادگی خودرا نسبت بکشورهای سرمایه‌دار صنعتی جبران نمایند دراینصورت برای بهره‌برداری ازمنابع طبیعی نقشه تنظیم مینماید .

فرض دوم درموارد محدودتری است مانند اینکه بخواهند ازمنبع بخصوصی مانند نیروی آب استفاده وبهره برداری کنند یا آنکه خسارات ناشی از جنگ راکه از عهدهٔ

۱ــ سیستم نقشه چند ساله **Planisme** مستلزم ترتیب وتنظیم برنامه برای چندسال میباشد وباید آنرا سیستم نقشه های چند ساله نامید لیکن چون در کشور ما اصطلاحاتی مانند سازمان برنامه وبرنامه‌هفت ساله معمول گردیده ما نیز بهتردانستیم همین اصطلاح را بکاربرده وطریقه یا روش مورد بحث را « برنامه‌های چند ساله » بنامیم .

وتوانائی مالی خسارت دیدگان بطور انفرادی خارج است ترمیم نمایند و دراینصورت اقداماتی که از طریق تعاون ملی بعمل میآید موضوع برنامه های چند ساله عمران و آبادی میگردد.

اما راجع بمورد اول یعنی کشورهای نوین دراصل منظور ازاین‌قبیل کشورها ممالک امریکای جنوبی یا امریکای لاتین بوده است که بیشتر ازمهاجران اسپانیولی وپرتقالی تشکیل گردیده و دارای سرزمینهای وسیع وآب و هوای مساعد برای کشت محصولات گوناگون وپایهٔ اقتصادی آنها براساس کشاورزی استوار بوده وآنهارا **کشورهای نوین**(۱) میخوانند بعدها که این قبیل کشورها خواستند وارد مرحلهٔ تمدن صنعتی گردیده وخود را بممالک مترقی رسانند طریقه وسیستم برنامه‌های چند ساله را اختیار کردند.

مقتضیات سیاست دنیا پس ازجنگ جهانی دوم مستلزم این بود که کشورهای دیگری نیز اینطریقه را بکاربرند که وجود آنها تازگی نداشته سهل است برخی از آنها دارای قدمت تاریخی وتمدنهای کهن نیزبوده‌اند. مراد ما کشورهای آسیائی بویژه خاورمیانه است. این کشورها گذشته ازاینکه بواسطهٔ سیر تمدن دنیا وتحولاتی که ترقی صنایع و علوم درزندگانی انسان ایجاد کرده ناگزیرندخواه ناخواه‌راه ناپیموده راپیموده‌وهمرنگ جماعت شوند، مقتضیات سیاست جهانی نیز در زمان حاضر چنانکه در پیش اشاره شد امر را تأیید وتسریع مینماید. این ممالک راکشورهای عقب افتاده(۲) خوانند.

بین دودسته کشورهای یاد شده در بالا با وجود شباهت ظاهری تفاوت فاحشی از نظربکار بردن برنامه های چند ساله موجود است ازاینقرار که کشورهای دستهٔ اول یا ممالک نوین‌چنانکه پیشتر گفته شد منظورشان صنعتی کردن واستفاده ازماشین‌وترقیات علمی وصنعتی بوده است درصورتیکه منظور اصلی کشور های دسته دوم در درجهٔ اول عمران وآبادی ودردرجهٔ دوم رفع نیازمندیهای صنعتی کشورازراه تأسیس کارخانه ها و استفاده ازماشین واطلاعات فنی ووسائل علمی جدید است ودرهرحال این امورتمامی با

1– Pays nœufs

۲ــ Pays arriérés یعنی کشورهای عقب افتاده وچقدرشایسته وبجاست که ممالک مزبورازاین فرصت فوق‌العاده که تکرارآن درتاریخ جهانی شاید باردیگر باین آسانیها میسر نباشد حداکثراستفاده را نموده با پای همت خود را بقافله تمدن دنیابرسانند، باشد که ازاین عنوان نامطلوب یکباره و برای همیشه رهائی یابند.

هم مربوط وبا یکدیگر بستگی دارند وهمیشه حد فاصلی بطور مشخص بین آنها موجود نیست برای آنکه مطلب بهتر روشن شود بعنوان مثال کشور خودمان ایران را درنظر میگیریم: چنانکه میدانیم درحال فعلی دردورهٔ برنامهٔ هفت ساله دوم هستیم ومطالعات راجع بتهیهٔ برنامه ونقشه‌های مربوط ادامه دارد؛ البته پس از پایان این مطالعات که توسط مؤسسات وشرکتهای مخصوص مشورتی بعمل میآید میتوان دانست که منظور تهیهٔ طرحها ونقشه‌های عمران وآبادی، یا تجهیزات صنعتی ویا ترکیبی از این دوغایت مقصود میباشد ودرصورت اخیر نسبت ومیزان اهمیتی که بهریك ازدونظر یعنی عمران وآبادی یا تجهیزات صنعتی میدهند چیست. آنچه ازظواهر ومقدمات امر بدست میآید عمران وآبادی وصنعتی کردن کشور هردودرنظر میباشد وبرخی کارها که درجریان است این امررا معلوم میدارد وما دراینجا سه نمونه از کارهای سازمان برنامه را برای توضیح مطلب یادآور میشویم:

۱- ایجاد کارخانه‌های صنعتی مانند کارخانهٔ قند یا کارخانهٔ ذوب آهن یا کارخانه‌های ریسندگی وبافندگی وامثال آن. این قبیل کارها واقدامات مربوط به تجهیزات صنعتی(۲) بوده وازهمان نوع کارهائی است که ممالك نوین امریکای جنوبی سابق براین بدان دست زده ونیازمندیهای صنعتی خود را رفع نمودند.

۲- کارهائی مانند راهسازی، ساختن فرودگاهها، اسکله وبندرسازی، لوله کشی و تأسیسات برق شهرها وشهرسازی که اموعمرانی میباشد.

۳- کارهائی که بمنظور آبیاری میشود ازقبیل سدسازی، حفر تونل وچاههای عمیق وغیره که برای آبادی وکارهای تولیدی است.

اما اینکه اشاره کردیم حد فاصل ومشخصی همیشه بین این موضوعها ومنظورها وجود ندارد میتوان مورد سدسازی را درنظر آورد که درکشورما بعلت کم آبی برای آباد کردن زمینها دردرجهٔ اول اهمیت است، لیکن ازاینراه استفادهٔ دیگری نیز ازراه تولید برق مینمایند (زغال سفید) وبرق برای تولید روشنائی وقوهٔ محرکه بکارمیرود که درهر دوصورت ارتباط تام با تجهیزات صنعتی دارد.

☆ ☆ ☆

وقتی دولت با وجود سیاست رهبری ودخالت درامور اقتصادی توفیق نمییابد که

1– Equipement industriel.

نوسانات وتوالی دوره‌های ترقی وتنزل را که درخلال آنها بحران پیدا میشود رفع نماید دخالت خود را دوره بدوره درامور اقتصادی اعمال میکند واین امردر برنامهٔ مالی دولت انعکاس مییابد .

از نظر اقتصادی مسئله برمیگردد باینکه دردوره های تنزل اقتصادی که فعالیتهای خصوصی وفردی کاسته میشود ازطریق افزایش فعالیت درامورعام المنفعه آنرا جبران نمایند بعکس دولت دردوره‌های ترقی جلوهزینه‌را میگیرد تا درمقابل عوامل تولیدوسرمایه‌های بکاررفته ازطرف افراد مانع ورقابت ایجاد نگردد . باینطریق وجود دوره‌های ترقی‌وتنزل موجب برقرار کردن نظمی بخصوص در هزینه و تطبیق درآمد با آن میشود . بنابراین بودجه دوره‌ای عبارت از انعکاس مالی بحرانها و دوره های ترقی و تنزل اقتصادی است . نتیجه آنستکه بودجه ازحدود سالانه تجاوز کرده و با مدت دوره‌ها تناسب مییابد.

گذشته ازنقشه یا برنامهٔ چهارساله آلمان قبل ازجنگ جهانی دوم که تمام منابع کشور را بمنظور تجدید تسلیحات اختصاص داده بود عمل دولتهای جدید نشان میدهد که برنامه‌های کلی وجامع را نسبت به برنامه‌های جزئی واتفاق ازیکدیگر باید تمیزداد .

دراتحاد جماهیرشوروی برنامهٔ پنجساله که برای ششمین بار تجدید گردید کلیهٔ امور اقتصادی کشور راچه درزمینهٔ بهره‌برداری وچه درزمینهٔ بکارانداختن سرمایه شامل میشود. ازنظربودجهٔ مالی با روش برنامه قاعدةً باید بین بودجهٔ مالی وبرنامهٔ اقتصادی همزمانی وجودداشته‌باشد توضیح آنکه بطورکلی درهر کشوروهر نوع طریقه وسیستمی، خواه‌روش برنامه معمول باشد یا نباشد، بودجهٔ مالی دولت تابع جریانات و کیفیات اقتصادی آن کشور میباشد؛ حال هر گاه در کشوربرنامهٔ اقتصادی معمول گردد قبلاً دولت ازسیروتحول امور اقتصادی اطلاع وآگاهی دارد وبنابراین بودجهٔ خودرا براساس تغییرات وتحولات اقتصادی که قبلاً برنامه ونقشهٔ آنرا طرح کرده وخود مجری آن میباشد ترتیب داده وتنظیم میکند وطبیعی آنستکه در اینصورت بین تحولات اقتصادی و بودجه همزمانی را مرعی داشته و منظورنمایند . با وجود این در کشور جماهیر شوروی هنوز بین برنامهٔ اقتصادی وبودجهٔ مالی بطور کامل ومطلق همزمانی وجود ندارد .

در اروپای غربی اقتصاد از روی نقشه و برنامه طرحی بیش نیست که گاهی بشکل صورت‌ریزمنابع مالی و اقتصادی و گاهی مبداء ومقدمهٔ تجدید بنا وساختمان(۱) پس از

1– Reconstruction d'après guerre.

جنگ میباشد.

از آنچه گذشت علت پیدایش سیستم برنامه در برخی کشورها تا اندازه‌ای معلوم گردید. برای آشنائی بیشتر طرز عمل چند کشور را جداگانه ازینپس مورد بحث قرارمیدهیم:

درایران‌هرچند سازمان‌برنامه متجاوزازده سال‌است تشکیل یافته ودرحال‌حاضر دردورهٔ دوم‌برنامهٔ هفت ساله میباشیم‌در گذشته بعلتهای گونا گون‌فعالیت عمده‌ازسازمان بروزنکرده‌است‌وگاه بعلت فقدان بودجهٔ مالی وگاه بعلتهای دیگرسازمان‌درحال رکود وتوقف بوده است. بودجهٔ سازمان اساساً ازمحل درآمد نفت تأمین میشود. پس ازملی کردن‌نفت‌در تاریخ‌۲۹ اسفند ۱۳۲۹ واز زمان خلع‌ید شرکت سابق نفت عایدات کشور ازاینراه‌متوقف گردید تا وقتیکه قرارداد جدید با کنسرسیوم منعقد شد وسازمان‌برنامه ازمحل درآمد نفت اعتبار بودجهٔ خود را تأمین و فعالیت را ازنوآغاز کرده‌است؛ لیکن هنوزبیشتر فعالیت مصروف تهیه نقشهٔ ها ومطالعات مقدماتی میشود وبهمین جهت هنوز وقت‌آن نشده که بتوان راجع ببرنامه های هفت ساله در کشور ما توضیحات کافی وشرح وافی داد وناچاراینکاررا باید ببعد موکول کرد.

☆☆☆

فصل دوم

برنامه‌های چند ساله در ایالتهای متحد امریکا و تمدید اعتبارات بودجه

۱- سیستم برنامه و سازمان تنسی والی (۱)

بحران اقتصادی جهانی که در سالهای ۱۹۳۲-۱۹۳۱ پدیدار گشته بود نظرها را متوجه کرد که برای رفع این بحران عظیم که همچون بلا و مصیبتی عالمگیر شده بود اقدامات گوناگون لازم است ازجمله انهدام محصول ومحدود کردن کشت وتقلیل تولید درفرآورده‌های صنعتی. اقدام مؤثر دیگر دراین زمینه آنکه در هر مورد ظرفیت تولید اضافی مشاهده شود مجاهدت بعمل آید که اینحالت ازصورت محلی خارج نشده وعمومیت پیدا نکند تا در وضع اقتصادی بهبودی پدید آید.

مطلب مهم وقابل توجهی که ذکر آن دراینجا لازم مینماید اینکه دردوره وزمانی که طرز فکر همگان برای رفع بحران وجلوگیری از گسترش آن بقراری بود که دربالا بدان اشاره شد شخصیت مؤثری درست درجهتی مخالف دیگران فکر میکرد ودرواقع ازحیث نظر وعقیده در قطب مخالف قرار داشت. این شخصیت که پرزیدنت روزولت فقید بود چنین میاندیشید وعقیده داشت که رفع بحران واعادهٔ وضع عادی ازراه فراوانی وتکثیر محصول بدست میآید. ازاینرو درسال ۱۹۳۳ قانون سازمان تنسی را بکنگره امریکا تقدیم نموده وبتصویب رسانید(۲).

هدف دولت از این اقدام عبارت از این بود که با دخالت مستقیم خود یکی از

۱- Tennessee Valley Authority وعلامت اختصاری آن T. V. A میباشد.

۲- حقیقت امر آنستکه پرزیدنت روزولت President Roosevelt مشاوران اقتصادی برای خود انتخاب کرده بود که دانشمندانی بودند از طبقه بالنسبه جوان وافکار تازه و روشهای ابتکاری داشتند و نقشه و برنامه آنهاست که مورد قبول روزولت فقید واقع گردیده وبرای عملی کردن آن قانونی تنظیم کرده و بتصویب کنگره رسانیده است.

خشک‌ترین نواحی ایالتهای‌متحد را آباد وحاصلخیز نماید. با عملی کردن برنامه‌ونقشهٔ مربوط‌آبهای رودی خروشان وجوشان را تحت نظم و ترتیب واختیار انسانی درآورده درضمن‌یك راه کشتیرانی‌ایجاد گردید و کشاورزی ازآسیب سیلها خلاصی‌یافته‌وبتدریج بااستعمال کودها تحت قواعد علمی روبه بهبودی گذارد. این‌امرموجب افزایش‌جمعیتی فعال درآن ناحیه گردید ودرپرتوآن صنایعی نیزبوجودآمد.

درپیامی که‌پرزیدنت‌در ۱۰ آوریل۱۹۳۳ بکنگره‌فرستاد معنی‌وروح اینکارباعظمت را تشریح کرد واظهارداشت بردولت است که یکی ازمهمترین منابع ثروت کشوررادر دسترس اقتصاد ملی گذارد بدلیل آنکه رفاهیت ملیونها مردم امریکا با آن ملازمت و بستگی دارد.

اما روش علمی و در واقع فرمولی راکه برای‌انجام واجرای این نظرکلی‌اختیار کرده بودند عبارت ازاین بود که‌کار را برعهدهٔ یك بنگاه یا دستگاه همگانی یا دولتی گذارند‌که دارای اختیارات وسیع بوده وطبق اصول ودر عین حال با نرمش بنگاههای خصوصی اداره شود.

درپیام کنگره‌تذکرداده شده‌بود که زمان‌آن فرارسیده است که ملت خود راتابع نقشه وبرنامه نماید تاازتفریط وحیف‌ومیل منابع‌ثروت ونیز‌تغییرات ونوسانهای‌غیرمنظم اقتصادی جلوگیری بعمل‌آید. ـ تنها درزمینهٔ تولید برق نتایجی محیرالعقول ازاینکار حاصل شد چنانکه ده سال‌پس ازآغاز کاردر۱۹۴۲رقم فروش برق به ۵/۹۸۳/۳۶۹/۳۵۴ کیلووات بالغ گردید.

ازنظرمالی پس ازپنج سال اول که بهره برداری زیان نشان میداد ازسال ۱۹۳۸ ببعد بنگاه سودآورشد. تمام این‌نتایج مهم وسودمند برپایه واساس این فکرقرار گرفته بود که در عین آنکه مسؤلیت عمران وآبادی درهٔ تنسی برعهدهٔ کنگرهٔ امریکا قراردارد ادارهٔ‌کار را بدستگاهی خود مختار بنام سازمان تنسی‌والی(۱) واگذارند بمنظورآنکه ادارهٔ دستگاه ازهرگونه دخالت ونظرسیاسی برکنارماند هیئت مدیرهٔ این دستگاه(۲) از طرف رئیس جمهور ایالتهای متحد امریکا با موافقت سنا برای مدت نه سال تعیین میگردید.

1– Tennessee Valley Authority
2– Board of Directors

ادارهٔ مالی سازمان تنسی‌والی

ازآنجاکه بهره برداری تنسی موضوع برنامه ونقشهٔ ملی است که کنگرهٔ امریکا مسؤلیت آنرا برعهده گرفته ناچاردولت باید نسبت باموومالی آن ذی‌نظرباشد نهایت‌اینکه باید دیدچگونه میتوان‌قواعد خشک و بیروح بودجه‌ای‌را با نرمش یک دستگاه مستقل وفق داد؟حقیقت‌اینستکه‌ادارهٔ‌مالی T. V. A موضوعی درهم وپیچیده میباشد . قسمت عمدهٔ‌کارعبارت ازبکاربردن سرمایه‌هائی برای سدسازی،ساختمان مرکزهای برق وتهیهٔ وسائل مالی برای شهرداریها وبنگاههای‌تعاونی بمنظورتأمین عمل پخش میباشد. ازطرفی دیگرسازمان تنسی‌والی وظیفه‌داربود که بعنوان‌کارهای فرعی عملیاتی ازقبیل زهکشی و آبیاری ونشاندن درختها(۱) وایجاد شبکه‌های نقل نیروو‌غیره را عهده‌دارشود که قاعدةً ازطریق درآمدهای بودجه باید هزینهٔ‌آنها تأمین گردد .

درمقابل وظایف دوگانه .T. V. A کنگره رویه مختلطی اختیار کرد ازینقرار که قسمت عمدهٔ نیازمندیهای مـالی دستگاه از محلهای بودجه وبقیه آن از راه صدور برگهای وام(۲) تأمین میشود که حدودآنرا دولت مرکزی مشخص مینماید .

قانون .T. V. A بالفعل قانون نقشه وبرنامه است . کنگره تعهد نموده تازمانی که سازمان‌ازنظرمالی استقلال نیافته سرمایه‌های‌لازم برای‌اجرای‌وظایف‌آن‌دراختیارش گذارد. بودجهٔ سالانه عبارت‌ازاعتبارپرداخت‌ازروی مجموع‌امتیازتعهد شده میباشد که براساس‌هزینه‌های‌سالانه بتصویب میرسد. اعتبارات بازشده کاملاً با اعتبارات‌عادی‌بودجهٔ فرق‌دارد.دربودجهٔ‌عادی‌اعتبارات‌ازطرف کنگره‌درفصلهای گوناگون‌بنابراصل‌تخصیص(۱)

۱ـ معمول اینستکه دراینمورد «غرس اشجار» بکار برند و گوئی بیم‌آن دارند که درموردهائی نیز که واژهٔ فارسی ساده و آشنا بگوش دردسترس باشد هر گاه کلمه یاعبارت غیرفارسی بکارنرود ازقدرواهمیت گوینده یا نویسنده کاسته‌شود ودراینمورد بخصوص‌اگر بجای کاشتن یا نشاندن درخت غرس اشجار استعمال نشود احیاناً نهالها خشک شده وبثمر نرسد .

2– Obligations.

3– Spécialité budgétaire.

تقسیم میشود در حالی که اعتبارات اعطائی به .T. V. A باصطلاح چهار دیواری یا دربست(۱) میباشد وسازمان هرنوع بخواهد میتواندآنرا برای کارهائی که دردست است تخصیص دهد. بنابراین کنگره دراینمورد بنفع .T. V. A ازاصل تفصیل وتخصیص صرف نظر کرده است. علاوه‌براین هروقت سازمان اعتباری بخواهد هزینه‌های موضوع آن اعتبار را جزء بجزء تعیین نموده وبتصویب کنگره میرساند. با اینحال درطی مدت سال‌میتواند اعتباریك فصل‌بودجه را بفصل دیگرانتقال دهد. تا تاریخ اول‌ژویه ۱۹۴۲ بودجهٔ‌اعطائی به .T. V. A ازطرف کنگره به ۶۵۷/۹ ملیون دلاربالغ گردیده است.

بموجب مادهٔ ۱۵ اساسنامه سازمان برای ادارهٔ مالی‌امور مخصوص خود حق‌دارد تا میزان پنجاه ملیون دلار اوراق وام که مدت آن ۵۰ سال ونرخ بهرهٔ آن ۳/۵٪ است صادر کند. بعد ها حد مزبور بالا رفته لیکن وام جدید در هر دفعه باید با تصویب کنگره باشد.

ازسال۱۹۳۸حساب تصدی(۲)سازمان‌سودنشان‌داده‌است‌وبرخلاف‌سایردستگاههای دولتی که باید سود حاصل ازبهره برداری خود را بخزانه دولت تحویل دهند سازمان تنسی‌والی .T. V. A بنابراساسنامه‌خود اختیارات‌وسیعی ازنظرمالی دارد. خزانه‌داری ایالتهای‌متحد فقط مبلغ اضافه ویژه‌را میتواند مطالبه کند وآن‌عبارت ازمبلغی است که پس ازاستهلاك و وضع مبالغی که ازطرف شورای‌اداری برای اعتبارات جدید در نظر گرفته‌شده باقی میماند.

امورمالی .T. V. A تحت‌نظارت پارلمان‌میباشد ومعاملات‌آن باموافقت‌ناظر کل ایالتهای متحد(۳) ومحاسبات‌آن طبق‌اصول مقررازطرف کمیسیون دولت فدرال(۴) رسیدگی میشود. برخلاف روش شوروی برنامهٔ امریکا فقط از طریق هزینه دربودجه منعکس میشود.

در حدود نقشه یا برنامهٔ چند ساله کنگره هر سال اعتباری به .T. V. A اعطاء

1– Lump sum method

2– gestion

3– U. S. Comptroller General

4– Federal Power Commission

میکند ولی برای تأیید استقلال مالی سازمان از بهره سرمایهٔ مزبور بعنوان درآمد بودجه صرف نظر مینماید . منافع حاصل بتدریج رویهم جمع شده بصورت سرمایه در میآید واستقلال مالی سازمان را تأمین میکند .

۳ـ اعمال طریقهٔ امریکائی اعتبارات مستمر برای یك کار بخصوص

ادارهٔ مالی بودجه .T. V. A مبتنی بر طریقهٔ عمل اعتبارات مستمر است که در امریکا معمول ودر رشتهٔ مخصوصی بکار رفته است(۱) در انگلستان تمدید بودجه های اعطائی براساس تجربی(۲) است که ازعمل وام داخلی در آن کشور بدست آمده(۳) ودر بودجه عنوان هزینه‌های عادی را دارد درصورتیکه در ایالتهای متحد امریکا اعتبارات چند ساله را موضوعی ابتکاری باید دانست که بالاخص در مورد هزینه های فوق‌العاده بکارمیرود .

اعتبارات بازشده از طرف کنگرهٔ امریکا برای خدمات عمومی که باید دردوره‌ای طولانی بودجهٔ خودرا بمصرف رسانند دریك نوبت وبدون محدود ساختن مدت بتصویب میرسد . بنابراین موضوع عبارت ازاعتبارات مستمراست که تا وصول بهدف در اختیار ودسترس میماند؛ باینطریق هنگام تصویب بودجه‌های بعدی صحت اعتبارات مزبورمورد بحث کنگره قرار نمیگیرد .بعبارت دیگرهزینه‌های مربوط باعتبارمستمربدون حد مدت ممکن‌است صورت گیرد ودولت قادر بدادن سفارشهای عمده وحجیم میشود که درمدت چند سال تحقق پذیرتواند بود .

درنتیجهٔ بکاربستن اینطریقه استمراردرتولید تأمین میگردد ودنبالهٔ سفارشهائی

۱ـ مطالب مربوط به سیستم برنامه وقتی بخوبی مفهوم میگردد که خواننده‌راجع بعلم مالیه بخصوص مبحث بودجه سابقهٔ ذهنی داشته باشد و در اینجا مجال آن نیست که ما از موضوع منحرف شده و در خصوص قضایای مربوط ببودجه و فن مالیه توضیحاتی بیان نمائیم .

۲ ـ منظور از طریقهٔ تجربی در اینجا آنچیزیست که درعلم منطق آنرا بفرانسه Empirisme خوانند و عبارت از پیروی از تجربه بدون توسل باستدلالات و قضایای علمی میباشد .

۳ـ وام داخلی انگلستان موسوم است به Consolidated funds که تضمین آن متکی باعتبارات دولت لیکن میزان بهرهٔ آن بالنسبه اندك میباشد .

راکه قبلاً داده‌شده میتوانند بگیرند. پرداختها وبطورکلی امورمالی ازطرف دستگاههای دولتی مانند .T. V. A اداره میشود که ازاستقلال مالی بهره‌مند میباشند.

ازشرح بالا بخوبی استنباط میشود که درنتیجهٔ بکاربستن رویهٔ مزبور که انعطاف پذیر ودارای نرمش میباشد ایالتهای متحد امریکا در مدتی فوق‌العاده کوتاه موفق شده‌اند مجاهدت عظیم خودرا برای تسلیحات پیش ازجنگ جهانی دوم بعمل آورده ونائل بپیروزی درخشان گردند.

✡✡✡

فصل سوم

احیای اقتصادی فرانسه پس از جنگ جهانی دوم

وانعکاس آن در بودجهٔ آن کشور

برای احیای امور اقتصادی(۱) در پایان هر جنگ سرمایه های هنگفت ضروری است که باید درچند سال بتدریج پرداخته شود وچاره‌ای نیست جز آنکه مبلغهای مهمی ازدرآمد ملی برداشت شود . ساختمانها وابنیه که دراثنای زد وخوردها منهدم میگردد باید از نوساخته شود وبرنامه‌ای که برای تجدید ساختمان آنها تنظیم میشود بالضروره باپرداخت وجوه عمده ملازمت دارد .

۱ ـ برآورد خسارتهای جنگ

درمدت جنگ واشتغال فرانسه سرمایهٔ آن کشور ازچهارطریق دستخوش انهدام گردیده است ازاینقرار:

۱ـ خرابیهای مادی وارد براموال منقول وغیرمنقول .

۲ـ برداشتهائی که آلمانهاازنقدینه کرده‌اند.

۳ـ فرسودگی بیش ازاندازهٔ آلات وافزارو ماشینها .

۴ـ پایان یافتن ذخائر.

اسنادی که درنخستین جلسهٔ برنامهٔ احیای اقتصادی(۲) ارائه شده مقدار سرمایهٔ

۱ـ منظورازاحیای اموراقتصادی ترمیم خرابیها در تمام شئون اقتصادی کشوراست که شامل خرابیهای وارد بر کشاورزی ـ معادن ـ کارخانه ها ـ آلات وادوات تولید از هرقبیل بوده وتجدیدابنیه وساختمانهای منهدم‌شده دراثرجنگ نیزیکی ازموارد آن میباشد وکلمه Reconstruction که درفرانسه‌دراینمورد بکارمیرود نباید بمعنای تحت لفظی در نظر گرفته شود بلکه مراد معنی عام وکلی آنست وما آنرا باحیای اقتصادی تعبیر نمودیم که مناسبترین تعبیر بنظر میرسد .

۲ـ در تاریخ ۱۶-۱۹ـ مارس ۱۹۴۶

ازدست رفته را درفرانسه به ۹۹۰ ملیارد فرانك ۱۹۳۸ (تقریبی برای‌آنکه بعدد صحیح گفته شود) برآورد مینماید ازینقرار:

خرابیهای مادی :		به میلیارد فرانك ۱۹۳۸
کشاورزی	۴۳ میلیارد	
صنعت وبازرگانی	۴۳/۸ »	
حمل ونقل	۶۸/۶ »	
لوازم جنگ	۱۶/۶ »	
غیرمنقول	۱۸۴/۲ »	
اثاثه	۸۳/۴ »	
خرابی معادن	۲۹/۷ »	۴۶۹/۳
برداشت آلمانها ازروی سرمایه		۲۹۹/۲
بعلت عدم حفاظت وتجدید سرمایه		۱۶۰
باتمام رسیدن ذخائر		۶۰

۲ـ احیای اقتصادی

فهرست بالا برآورد خسارات را نشان میدهد لیکن تعیین مقدار سرمایه‌هائی که باید بکارانداخته شود تا میزان تولید درفرانسه بمیزان قبل از جنگ برسد کاری مشکل وپیچیده میباشد. بنظر شورای برنامه ۵۰۰ میلیارد فرانك ۱۹۳۸ لازم بود تا ظرفیت تولید درآن دوره دوباره برقرار گردیده وبناها و ساختمانها ترمیم یافته وذخایر دوباره تشکیل یابد.

مجاهدات مالی برای احیای اقتصادی

اسباب وادوات تولید :	به میلیارد فرانك ۱۹۳۸
کشاورزی	۴۱
صنعت وبازرگانی	۵۳
حمل ونقل ومواصلات	۱۴۱
نگاهداری وحفاظت معوقه	۵۴
	۲۸۹

تجدید ذخائر	۸۰
ترمیم منقول وغیرمنقول (۸۰٪ خسارت) :	
غیرمنقول خصوصی	۱۶۴
منقول (۴۰٪ خسارت)	۹۳
خرابی معادن	۱۹
نگاهداری وحفاظت معوقه(۱)	۵۴
	۳۳۰
	۶۹۹

۲- منابع مالی

حال باید دید چگونه کشور فرانسه میتوانست این ۷۰۰ میلیارد فرانك قبل از جنگ را فراهم آورد برای آنکه ظرفیت تولید خود را دوباره تشکیل داده وسطح زندگی را بمیزان ۱۹۳۸ برساند درحالی که آن سال دردورهٔ تنزل وحد کار کرد ازاندازهٔ عادی پائین تر بوده است. در آن هنگام بحث موضوع بیشتر از اینجهت مشکل وبلاجواب میماند که تنزل پول امری دائمی و مستمر گردیده وهر گونه تخمین وبر آوری را غیر ممکن میساخت. فرض مساله این بود که اگر برنامه را میخواستند در مدت دهسال اجرا کنند وبعبارت دیگر برنامهٔ دهساله ترتیب دهند آیا ممکن بود سالی ۱۰ میلیارد فرانك ۱۹۳۸ برای اجرای عملیات ازروی درآمد برداشت نمایند؟

درسال ۱۹۳۸ درآمد ملی که معیار آن ارزش تولید میباشد به ۴۳۰ میلیار برآورد شده است. رقم مصرف ازروی آمار به ۳۶۰ میلیار بالغ گردیده است بقرارذیل :

	به میلیار فرانك ۱۹۳۸
رقم کار کرد بازرگانی خواربارومصرف مستقیم کشاورزان	۱۶۰

۱- منظورهزینهٔ نگاهداری وحفاظتی است که درموقع خود بعمل نیامده وبتعویق افتاده است و تعویق امر نگاهداری و حفاظت موجب آنستکه شئی موضوع حفاظت یا نگاهداری آسیب وخرابی بیشتری دیده وبنابراین بطور مسلم مبلغ هزینهٔ نگاهداری و حفاظت معوقه خیلی بیشتر ازمبلغ هزینه ایست که درموقع خود بعمل میآید.

رشته‌های دیگر بازرگانی	۱۰۰
خدمت	۶۰
آذوغه ـ هزینهٔ حمل ونقل ـ مصرف دولت	۲۰
خدمت کارمندان دولت	۲۰
	۳۶۰

اختلاف ارزش تولید وارزش مصرف نمایندهٔ رقم عمل کرد رشته‌های تولید برای تجهیز برابر با ۷۰ میلیار واجزاء آن از اینقرار است :

تسلیحات	۱۰ میلیار
تجهیزات تولیدی	۴۰ »
ساختمان	۲۰ »
	۷۰ میلیار

سهم نگاهداری سرمایه قدیمی در این مجموع ۵۰ میلیار است در نتیجه از در آمد ملی (بمعنای ارزش تولید ناویژه) برای تشکیل سرمایه تازه فقط ۲۰ میلیار فرانك آزاد گذارده شده است (فرانك قبل از جنگ) که ده میلیار آن برای تسلیحات میباشد .

۴ـ احیای اقتصادی وحدود امکان آن

مجاهدت مالی برای تجدید تجهیزات فرانسه باید برحسب فرانك روز (سال ۱۹۴۶) باشد حال باید دید چگونه میتوان ارز ۱۹۳۸ را نسبت بارز ۱۹۴۶ وسالهای بعد از آن سنجش نمود؛ هرگاه قیمت جزئی فروشی را که بسیار غیر ثابت است مبنا قرار دهیم باید ۸ فرانك ۱۹۴۶ را برای خرید چیزی داد که همان چیز را قبل از جنگ بیك فرانك میخریدند وچون از آن تاریخ ببعد هم تنزل فرانك ادامه مییافت ضریب را ده قرار میدهیم تا بطور موقت بتوان مقادیر را با هم تطبیق نمود .

هرگاه سطح تولید کشور فرانسه بسطح تولید در ۱۹۳۸ میرسید در آمد قابل استفاده برای تشکیل سرمایهٔ جدید به ۲۰۰ میلیار فرانك ۱۹۴۶ بالغ میگردید. در عمل میزان تولید ۱۹۴۶ به ۸۰٪ تولید حداکثر میرسید . این وضع از حساب موقت در آمد ملی (ارزش تولید ناویژه) در ۱۹۴۶ نتیجه میشود ومیتوان آنرا بین ۱۸۰۰ و ۲۰۰۰ میلیار فرانك روز

(۱۹۴۶) دانست .

در ۱۹۳۸ تجهیزات واقعی (تسلیحات و تدارکات(۱) که به ۲۰ میلیارد بالغ میشد بنسبت ۰/۵٪ ارزش تولید (۴۳۰ میلیارد) بود هرگاه همین درصد را نسبت بدرآمد ملی در ۱۹۴۶ اعمال کنیم (۲۰۰۰ میلیارد) برقم ۱۰۰ میلیارد فقط منتهی میشود .

درنتیجهٔ این حسابهای تقریبی برای اینکه معادل ۷۰ میلیارد قبل از جنگ بکار افتد باید ۷۰۰ میلیارد فرانک آنوقت را درنظر گرفت واین در صورتی است که تنزل فرانک در سال ۱۹۴۷ متوقف میگردید (سال مورد بحث چنانکه سابقاً هم گذشت سال ۱۹۴۶ میباشد وما برای روشن بودن مطلب این سال را اختیار کردیم که بلافاصله بعد از جنگ بوده وتا یکسال بعد از آن تنزل فرانک بده برابر نسبت بقبل از جنگ میرسید) .

حال هرگاه برنامه دهساله‌ای درنظر گیریم مجاهدت مالی بسالی ۷۰۰ میلیارد بالغ میگردد که هفت برابر رقم موقتی است که از اعمال درصد قبل از جنگ نسبت بدرآمد ملی نتیجه میگردد .

درآنموقع بدیهی است حل مسأله برای کشور فرانسه ازدوراه ممکن بود یکی تقلیل سهم مصرف در استعمال درآمد ملی نسبت بمیزان پس‌انداز ومبلغ بکار افتاده(۲) دیگر افزایش تولید بالاتر از سطح تولید ۱۹۳۸(۳) .

شورای برنامه درفرانسه چنین نظر میدهد که مبالغ پرداختنی سالانه برای تجدید ساختمان را بمقدار کافی ازشکم درآمد ملی نمیتوان بیرون کشید مگر آنکه سطح تولید را بمیزان ۱۹۲۹ رسانید . درآنسال توزیع محصول ناویژه چگونه بود ؟

1– Secteur civil

۲ـ Investissement ومنظور از آن بکار انداختن سرمایه است توضیح آنکه مبالغی را که بیش وکم افراد از اضافه درآمد خود نسبت بهزینه پس‌انداز مینمایند پس ازمدتی ممکن است بمیزان قابل توجهی رسیده و صورت سرمایه پیدا کنند بقسمی کـه در کارهای گوناگون بتوان آنرا بکار انداخت. غالباً سرمایه‌هائی درحال انتظار ومتعلق باشخاص موجود است و صاحبان آن درصدد هستند که بمناسبترین وباصرفه ترین وجهی سرمایه خود را بکار اندازند .

۳ـ در ۱۹۴۶ درآمد ملی حداکثر ۲۰۰۰ میلیارد و پس انداز قابل استفاده ۱۰٪ آن یعنی ۲۰۰ میلیارد برای تجدید ساختمان میماند . اینهم درصورتی است که برای پوشاندن وجبران کسر بودجه دولت آنرا مطالبه ننماید .

	میلیار فرانك ۱۹۳۸
تولید ناویژه درسال ۱۹۲۹	۴۸۵
چگونگی بکاربردن این تولید :	
مصرف	۳۹۰
حفظ سرمایه سابق (یااصلی)	۵۵
تشکیل سرمایه جدید	۴۰
	۴۸۵

درسال ۱۹۲۹ که بطور استثنائی سال رفاهیت و ترقی اقتصادی بود ۲۰٪ درآمد ملی برای نگاهداری و تشکیل سرمایهٔ جدید بکار رفته ومیزان آن ۹۵ میلیار فرانك ۱۹۳۸ بوده است.

برای آنکه معادل سال مورد قیاس (۱۹۴۶) یعنی ۹۵۰ میلیار بدست آید لازم میآید که درآمد ملی به ۴۷۵۰ میلیار فرانك همانوقت (۱۹۴۶) یعنی بدوبرابر درآمد واقعی آنسال برسد.

بالفعل هرگاه هزینهٔ سالانه تجدید ساختمان را به ۷۰۰ میلیار فرانك آنوقت (۱۹۴۶) برگردانیم (که در ۱۰ سال ۷۰۰۰ میلیار میشود) لازمه‌اش میزان تولیدی است که کمی کمتر از ۱۹۲۹ باشد واینهم درصورتی است که نسبت بین مصرف وآنچه که بکارانداخته میشود همان نسبت باشد. درهیچ صورتی کشور فرانسه نمیتواند سالانه مبالغی کنار گذارد که کافی برای اتمام برنامه‌اش درده‌سال باشد مگر آنکه ازخارج وبالاختصاص ایالات‌متحد امریکا ازجهت تدارکات دراینعمل شرکت شود وتا وقتیکه موازنهٔ پرداختها برقرار نشده ازطریق اعطای اعتبارات خارجی منظور تأمین گردد.

۵ - برنامهٔ چهار ساله برای احیای اقتصادی وادارهٔ مالی آن

بودجهٔ اولیهٔ ۱۹۴۶ فرانسه علاوه برهزینه‌های عادی که از طریق مالیاتها اصولاً پوشیده میشود هزینه‌های فوق‌العاده‌ای بمیزان ۴۱/۷ میلیار برای هزینهٔ فوق‌العاده وتجدید ساختمان پیش‌بینی مینماید که دراختیار وزارتخانه‌های مختلف گذارده شود.

تا وقتی که یك بودجهٔ فوق‌العاده برای تجدید تجهیزات کشور برقرار شود ادارهٔ مالی اینکار بطور موقت ازطرف خزانه‌داری توسط اعتبارات کوتاه مدت ونیز سایر منابع

خزانه‌داری تأمین میگردد . اما ادارهٔ امور مالی تجدید ساختمان غیر نظامی قسمتی از آن ازطرف آسیب دیدگان و قسمتی دیگر با مساعدت دولت (خزانه داری واعتبارملی) پیش‌بینی گردید.

در۱۹۴۶خزانه‌داری ازطریق مالی شروع باجرای برنامهٔ تجدید ساختمان کرد. وزیردارائی فرانسه تحمیلی که ازاین جهت پیدا میشد به۱۲۲ میلیارتخمین زده است. درپایان‌سال‌یك نقشهٔ چهارساله تجدید تجهیزات برای‌ادارهٔ مالی‌مرتب تجدیدساختمان چنانکه فرانسویها درعمل نشان دادند ترسیم گردید.

مجموع مبالغی که درسالهای ۱۹۴۷ تا۱۹۵۰بعنوان سرمایه بکار افتاده به۲۲۵۰ میلیارتخمین زده میشود که بطورمتوسط ۵۶۲/۵ میلیاردرسال میگردد واین رقم‌تقریباً با میزان‌سالانهٔ فرضی که دربالامحاسبه شد تطبیق‌مینماید. بنظردولت نصف هزینهٔ‌احیای اقتصادی‌ازطرف دولت ونصف دیگرازطریق پس‌اندازهای مردم تأمین میشود. باینطریق بودجهٔ کشور درمدت ۴ سال باید جمعاً ۱/۱۲۵ میلیاربرای‌تجدید ساختمان، نگاهداری معوقه سرمایه بعلت جنگ، تبدیل آلات وافزار کار بانواع جدید وغیره صرف‌نماید وبا افزایش تدریجی درآمد ملی مصارف وهزینه‌های مزبورترقی یابد.

برای‌آنکه برنامه درچند سال اجرا شود دولت یك بودجهٔ فوق‌العاده برای‌چهار سال از۱۹۴۸تا۱۹۵۰با اعتباری بمیزان ۱۱۲۵ میلیارفرانك پیش‌بینی نمود بعبارت‌دیگر موضوع‌تعهد اعتباراست که‌مجموعاً‌یکجا ودفعةً واحده ازطرف پارلمان بتصویب‌میرسد سپس بنابطریقهٔ اعتبارات پرداخت مجلس ملی هر سال موقع تصویب بودجه میزانی را تعیین نموده دراختیاروزیردارائی برای‌آن سال میگذارد.

در دومین جلسهٔ شورای برنامه (در نوامبر ۱۹۴۶) چنین پیش‌بینی شد که تأمین هزینه‌های‌تجهیزواحیای‌اقتصادی‌در بودجهٔ۱۹۴۷ باینطریق خواهدبود که مبلغ ۲۲۰میلیار آن ازطریق بودجه و۲۴۰میلیاردیگرازمنبع پس‌اندازهای خصوصی (مردم) باشد.

بودجهٔ موقتی ۱۹۴۷اعتبارات ذیل را پیش‌بینی کرد :

۱ـ اعتبار برنامه برای تجدید ساختمان عمومی از اینقرار : ۲۸ میلیار بعنوان سرویسهای غیرنظامی که ۱۳ میلیارآن اعتبارپرداخت است.

۲ـ اجازهٔ تعهد برای‌سهمیهٔ۱۹۴۷بعنوان تجدید ساختمان خصوصی که ازطرف

خزانه‌داری ومؤسسهٔ اعتبار ملی(۱)کارسازی میشود ۷۸ میلیارد که ۲۲ میلیارد آن اعتبار پرداخت است.

ازشرح بالامعلوم میشود که روش امریکائیها راجع باعتبارات مستمر دررویهٔ مالی فرانسه وارد شده وروی بودجهٔ سالانه پیوندی ازبودجهٔ چند ساله زده شده است.

درسال ۱۹۲۶ بود که قانون مالی اجازهٔ تعهد هزینه را تصویب کرده اجازه داده است که قراردادهائی منعقد نمایند که اجرای آن دردوره‌های بعد واقع شود بعدهاقوانین برنامه درسال ۱۹۳۰ بتصویب رسیده که طریقهٔ عمل را از نظر مالی برای هزینه‌هائی که درچند دورهٔ مالی یا بودجه‌ای باید انجام گیرد معین نموده است.

قانون برنامه برای اجرای تعهدات سنگین

وقتی دولت کارهائی روی غیر منقول دردست دارد میتواند مجموع هزینهٔ برنامه را ازابتدای امر تعهد نماید با اینطریقه بموجب قانون باید مبالغ پرداختی سالانه‌مربوط را دربودجهٔ سالهائی که اجرای برنامه ضمن آن واقع میشود قلمداد کنند.

بنابرقانون ۱۲ ژانویه ۱۹۳۰ راجع باستحکامات مرزهای شمال شرقی وزیرجنگ فرانسه اجازهٔ تعهد برای چهارسال جهت ۳۳۰۰ میلیون هزینه صادرنموده که مبلغ یك میلیارد آن برعهدهٔ بودجهٔ ۱۹۳۰ گذارده شده است. مبالغ سالانهٔ بعد هم در بودجه های آتیه تعیین میگردد. مثال دیگری راجع بتعهدات سنگین درقانون ۱۸ آوریل ۱۹۳۶ ملاحظه میشود که اعتباری بمبلغ ۲۰ میلیارد برای کارهای بزرگ باز کرده است.

(نقشه مارکه(۲) جزءاین برنامه شده است).

قانون برنامه با تعهدات تدریجی

در این رژیم قانونگزار مبلغ هزینه هائی که میتوان تعهد نمود تعیین میکند که در طول مدت چند سال متوالی پرداخت شود چند مثال از اینمورد را در ذیل ذکرمینمائیم:

۱ـ **رژیم اقساطی دریاداری** ـ کنفرانس واشنگتن در ۱۹۲۲ مقدار ۶۲۰۰۰۰ تن برای بحریه فرانسه سهمیه معین کرده بود بلافاصله برنامه‌ای تهیه کردند که اجرای آن در چند دورهٔ مالی بطول میانجامید و آنرا بقسمتهای ۳ ساله تقسیم نمودند تا بتصویب پارلمان رسانند. پرداختهای سالانه را دربودجهٔ هرسال بقلم میآوردند ـ طریقهٔ نقل از

1– Crédit national.

2– Plan Marquet.

سالی بسالی دیگر و درخواست اعتبارات قبل از موعد (یا پیش درخواست اعتبارات) موجب آن میگردید که مبالغ سهمیه‌های سالانه بر روی یکدیگر لغزش داشته و قابل انعطاف باشد

۲- **کارهای مربوط بدفاع ملی** - بنابر قانون ٦ ژویه ۱۹۴۴ وزیر جنگ اجازه حاصل کرد مبلغ ۳۱۲۰ میلیون تعهد نماید که ۱۲۷۵ میلیون از آن در دو سال عمل شود. طبق قانون مزبور (قانون برنامه) بنا بود در سه سال بتدریج سهمیه‌ها پرداخت شود.

۳- در ۱۹۳٦ یك محل مالی برای تسلیحات و تهیهٔ آلات وافزار و پیش پرداخت کارها ایجاد کردند که اصل سالانه بودن بودجهٔ فوق‌العاده در آن ملاحظه میشود. محل مزبور که منبع آن بالاصاله وام است هرچند وسیلهٔ ادارهٔ مالی یك برنامه چند ساله است لیکن بیشتر جنبهٔ یك بودجهٔ فوق‌العاده را دارد.

قانون دیگری درهمانسال (قانون ۱۸ اوت ۱۹۳٦) ترتیبی را برقرار نمود (۱) که بالفعل مشابه با قانون برنامه با تعهدات تدریجی میباشد ازاینقرار که در ۷ سپتامبر ۱۹۳٦ هیئت وزیران فرانسه برای آنکه بتجدید تسلیحات آلمان پاسخی داده باشد برنامه‌ای بمیزان ۱۴ میلیار تصویب کرد که مدت اجرای آن چهارسال تعیین شده بود این نقشه حاوی چهار فقره پرداخت سالانه بود که قابل تغییر ودر هر سال تا ۳۰٪ نسبت بمیزان سالانه متوسط ممکن بود تغییر یابد. باوجود آنکه وزیر دارائی در اصل مخالف باآن بود برنامه بموقع اجرا گذارده شد و طوری عمل کردند مانند آنکه یك قانون برنامه با تعهدات تدریجی در دست وزیر جنگ باشد.

قوانین برنامه درفرانسه درحکم قدم بزرگی است بسوی یك بودجهٔ مالی که در آن یك نقشهٔ اقتصادی چند ساله ملحوظ شده باشد. نقطه ضعف این قوانین آنستکه اعتبارات پرداختی که در برنامه‌ها پیش‌بینی شده ممکن است از طرف پارلمان از نو مورد بحث و

۲- ترتیب مزبور را در اصطلاح مالی **Investissement en capital** خوانند یعنی اینکه وجوه و اعتبارات تخصیصی حالت وصورت سرمایه پیدا کنند. میتوان بخوبی توجه داشت که مصارف وهزینه‌های دولت بطور کلی چیزهائی است که اثری از آن باقی نمیماند مانند هزینه‌های پرسنلی یاهزینه‌های مربوط بامور جاری درصورتیکه در ترتیب مالی مورد بحث هزینه بمصرف کارهائی میرسد که یا جنبهٔ تولیدی داشته و یا بصورت دارائی وثروت ملی درمیآید و نوعی سرمایهٔ عمومی محسوب میگردد مانند آنکه ازمحل اعتبارات مربوط باینطریقه صرف جاده سازی یا ساختن استحکامات یا فرودگاه ونظایر آن شود.

گفتگو قرار گیرد . درواقع قانون بودجهٔ سالانه ممکن است آنچه را که قانون برنامه برای مدتی بیشتردرنظر گرفته برهم زند. ولی درهرصورت کلیهٔ قوانین برنامه وحسابهای مخصوص در ۱۹۳۵ عملاً لغو گردیده و اصل کهنهٔ سالانه بودن بودجه را خواسته‌اند همچنان حفظ نمایند . در سال ۱۹۳۹ است که قدم اصلی برخلاف این عقیده برداشته شده است .

اعتبارات برنامه

تصویبنامهٔ قانونی ۲۲ آوریل ۱۹۲۹ بین بودجهٔ تعهدی و بودجهٔ صندوق قائل بتشخیص گردیده بودجهٔ تعهدی شامل چند دوره است در صورتیکه بودجهٔ صندوق سالانه میباشد . درهرسال وسائل پرداخت چنانکه قانون برنامه پیش‌بینی مینماید باید دربودجه مندرج گردد . لیکن برای تصویب آن در پارلمان فرانسویان آرزومیکنند که تحولی در عادات واخلاق سیاسی آنها پدید آید باینمعنی که امتناع پارلمان (برخلاف میل دولت) ازدرج اعتبارمربوط بیکی ازسالهای برنامه دربودجه یا تقلیل اعتبارمزبورعنوان عدم اعتماد بدولت را پیدا کرده وبالضروره موجب استعفای هیئت دولت میگردد .

دربرنامهٔ اقتصادی باید طوری پیش‌بینی بعمل آید که منابع تصویب شده درچهار دیواری یك قانون برنامه خود بخود وبطورخودکاربتواند با تغییرات قیمتها تغییریافته ومتناسب گردد .

پس ازروسیهٔ شوروی کشورهای متحد امریکا وفرانسه درطریق برنامهٔ اقتصادی قدم برداشته‌اند که با برنامهٔ مالی هم‌آهنگی پیدا میکند وبدینطریق متدرجاً توسعهٔ بودجهٔ مالی را درزمان تحقق پذیر کرده‌اند . کشورهای دیگرازقبیل بلژیك وانگلستان متوجه این نکته گردیده‌اند که بودجهٔ مالی باید کیفیت وخاصیت آنرا پیدا کند که یکنوع وسیلهٔ کلی و عمومی برای توزیع درآمد ملی گردد .

فصل چهارم

مقدمات یك نقشه و برنامه اقتصادی و مالی در بلژیك

هزینه های جاری دولت(۱) (یا هزینه های بهره‌برداری دولت) را از هزینه های استثنائی یا دوره بدوره که آنرا هزینه های سرمایه‌ای خوانند بالفعل از یکدیگر بطور روشنی نمیتوان جدا و تفکیك کرد چنانکه در کشور فرانسه بخصوص هنوز بین بودجهٔ عادی وبودجهٔ زمان بحران یا بودجهٔ فوق‌العاده نتوانسته‌اند وجه تشخیصی قائل شوند. درسال ۱۹۴۷ که در کشور مزبور انتظار اصلاحات مالی میرفت چنان درهم‌ریختگی در اوضاع پدید آمده بود که درآمد های حاصل از مالیات تعاونی را که یك نوع مالیات

۱- این نوع هزینه‌ها را در اصطلاح مالی بفرانسه Dépenses d'exploitation de l'Etat گویند که ترجمه تحت‌لفظی آن هزینه‌های بهره برداری دولت میشود لیکن مسلم نیست که این ترجمه مفهوم صحیحی درفارسی بدست دهد توضیح آنکه دراینجا منظور هزینه‌های جاری دولت است که درحال عادی باید چرخهای دستگاه را بگردانند؛ این نوع هزینه‌ها را نمیتوان هزینه های غیر تولیدی نامید زیرا هزینه های عادی دولت منحصراً مخارج غیر تولیدی نیست وهمه نوع مصرف وهزینه دریك بودجهٔ معمولی مشاهده میگردد. تعریف و توضیح درباب هزینه‌های نوع دوم مطلب‌را بیشتر روشن میسازد ازینقرار که درمقابل هزینه‌های پیش گفته هزینه‌های دیگری‌وجود دارد که بمنظور تولید و تکثیر ثروت وموضوع برنامه‌های چند ساله است؛ این نوع هزینه‌ها غیراز هزینه‌های عادی و جاری وعنوان استثنائی دارد و آنها را هزینه های سرمایه‌ای dépenses de Capital خوانند و ظاهراً بنظر میآید که باید آنها را هزینه‌های تولیدی نامید لیکن حقیقت امر اینستکه هزینه‌های مزبور شامل کلیهٔ امور مربوط باحیای اقتصادی میباشد که همیشه صورت تولیدی را ندارد و منظور از آن نگاهداری و توسعهٔ دارائی ملی است؛ مثلا هزینه‌ای که برای ایجاد کارخانه یا استخراج معدن میشود نتیجهٔ تولیدی دارد لیکن بسیاری کارهای دیگر نیزهست که ظاهراً نمیتوان آنها را امور تولیدی محسوب داشت مانند اسکله و بندرسازی، راهسازی، کشیدن خط آهن، ساختن فرودگاه وغیره وغیره که موجب توسعه وازدیاد دارائی عمومی وملی بوده و بطور غیرمستقیم در پیشرفت و بلکه ایجاد کارهای تولیدی نیز تأثیر عظیم دارد. بنابرین‌حق اینست که‌این نوع دوم‌را هزینه‌های سرمایه‌ای بنامیم که در آغاز کار سرمایه‌هائی را بصورت پول‌ووجه نقد بمصرف رسانده تبدیل بسرمایه هائی بشکل دیگر مینمایند که عنوان دارائی ملی را دارد.

برسرمایه است بمصرف پوشش هزینه‌های جاری میرسانند و بدیهی است که بالطبع اثری از چنین هزینه‌ها برجا نمیماند.

در بلژیك بخوبی متوجه این مطلب شدند که درعملیات مالی بعضی امور گذرنده وبرخی دیگر دوام وثبات دارد و براساس این فکر ابتدا ازطریق نظری وسپس درعمل یك قسم سیستم مالی تتبع کردند که دونوع هزینه را ازیکدیگر مشخص میسازد یکی هزینه‌های عادی که ازراه برداشتهای عادی ازدرآمد (مالیاتهای مستقیم وغیرمستقیم) صورت میگیرد دیگرهزینه‌های سرمایه‌ای که اثرآنها دارای دوام ومنظورازآن نگاهداری وتوسعهٔ دارائی ملی است. این نوع هزینه‌ها بوسیلهٔ مالیات برسرمایه یابوسیلهٔ وام که بیشترجنبهٔ استمرار دارد صورت میگیرد و منبع وام هم پس‌اندازها است که عبارت ازدرآمد درحال تبدیل بسرمایه میباشد.

طرح اصلاحی راجع به بودجهٔ بلژیك ترازنامه‌ای برای دولت پیش‌بینی مینماید که بطورتقریب واجمال بقرارذیل است:

دارائی

۱ـ خالصهٔ دولت ـ بنگاههای عمومی ـ اموال اداری.
۲ـ اموال منقول ـ مواد ومصالح ـ تدارکات.
۳ـ برگهای بهادار ـ مطالبات ووجوه مخصوص.
۴ـ دارائیهای خزانه‌داری.
۵ـ ماندهٔ بدهکارصندوق تنظیم بودجه.
۶ـ بروات (بحواله کرد دولت).
۷ـ بدهی ویژه.

بدهی

۱ـ وام خارجی(۱) وام داخلی (با مدت متوسط ووام مواج(۲)).
۲ـ بستانکاران.
۳ـ ماندهٔ بستانکارصندوق تنظیم بودجه.
۴ـ بروات (برعهدهٔ دولت).

1– Consolidée.

2– fiottante.

۵- دارائی ویژه.

تاقبل‌ازجنگ‌اخیر کشور بلژیك از دارائی وبدهی خود بطور دوره بدوره باطریقه‌هائی کم وبیش دقیق صورت‌برداری کرده است .

هر گاه ترازنامهٔ دولت‌را براساس محاسبات عمومی تنظیم میکردند دونتیجهٔ‌عمده از آن حاصل میگشت: یکی‌اینکه‌بودجهٔ‌فوق‌العاده‌تبدیل‌بیك‌بودجهٔ‌سرمایه گذاری‌میگردید ودیگر مفهوم‌استهلاك اقتصادی درمحاسبات عمومی وارد میشد.

چنین تغییراساسی درمحاسبات عمومی‌بدون اصطکاك ایجاد نمیگردد. بودجهٔ‌عادی حاوی‌درآمدها وهزینه‌های‌مواد ومصالح میباشد وبایدآنها را بحساب سرمایه انتقال‌داد. اشکال عمده که درآنصورت پیدا میشودآنستکه بودجهٔ عادی که بوسیلهٔ ترتیب دورهٔ‌عمل بودجه ببیشترازدورهٔ یکسال امتداد میبابد با زمان تطبیق نمیکند درحالی که برای‌تنظیم ترازنامه‌دولت‌لازم‌میآید که‌دورهٔ‌سالانه کاملاً درنظر گرفته‌شده‌ومراعات‌شود. درهرصورت ترتیب ترازنامه موجب تغییرموضوع استهلاك ازنظرفنی میگردد .

در طریقهٔ عمل فعلی استهلاك عمومی اصولاً ومنحصراً دارای جنبهٔ مالی میباشد که ارتباطی‌با ارزش اقتصادی دارائیهای دولت ندارد. بنابراین کیفیت وام عمومی‌مستقل ازمنال دولت تحول خود را طی مینماید ودر اقلام دارائی دولت چیزی وجود ندارد که با آن مقابله کند .

برای آنکه سرمایهٔ مادی و دارائی ملی چنانکه شاید و باید استهلاك یابد قاعده آنستکه هرساله بمقادیر متناسب ولازم از روی درآمدهای بودجه برداشت بعمل آید . مبالغی که برای‌استهلاك تخصیص‌داده میشود یا بمصرف پرداخت قسمتی ازدیون‌عمومی میرسد ویا برای تحصیل اموال جدید بکارمیرود .

بنابرآنچه گفته شد لازم‌میآید محلی‌بمنظور تجدید سرمایه(۱) ومؤسسه‌ای‌برای ادارهٔ‌آن با استقلال‌کافی ایجاد گردد تا درمقابل تمایل وزیران دارائی که همواره‌درصدد تحصیل وجوه هستند پایداری نماید . اهمیت استهلاك دارائیهای دولت با دقت وصحت بخصوص دراوقات‌احیای اقتصادی‌ورونق کارهای‌بزرگ عام‌المنفعه بخوبی معلوم‌میشود ازینقرار که درآن اوان برمنال دولت اموالی افزوده میشود که کم وبیش بسرعت فرسوده

1- fonds de renouvellement.

شده و تنزل ارزش حاصل مینماید(۱) واین برخلاف احوالی است که معمولاً دراموال عمومی (باستثنای ساختمانها) مشاهده میشود زیرا اموال مزبور اصولاً ارزش خود را حفظ میکند(۲).

شرط آنکه استهلاك اقتصادی ومالی باهم تطبیق کرده‌وتحقق پذیر گردد آنستکه دولت ازهزینه‌های غیرتولیدی بوسیلهٔ تحصیل‌وام خودداری کند وبخصوص برای‌جبران کسربودجه‌ازاینطریق‌واردعمل‌نشود .همچنین برای‌آنکه اصلاح مزبوررابتوانندبموقع اجراء گذارندلازم‌میآید که‌دولت درصدد پرداخت وام خود برآیدو از سبك کردن دین خویش‌بوسیلهٔ‌تنزل پول که‌نتیجهٔ تورم وطریقه‌ای مقرون بنادرستی‌است اجتناب ورزد.

با امعان نظردرآنچه در پیش گذشت طرح اصلاح مالی بلژیك شایستهٔ آنستکه بخوبی‌مورد توجه واقع گردیده وبطوربرجسته‌ای‌نمودارودرنظر گرفته‌شود،چه‌بوسیلهٔ ترازنامهٔ دولت یك عامل دائمی در مالیه وارد میشود. تراز نامهٔ مزبور نتیجه و لازمهٔ برنامه‌های اقتصادی درازمدت بنظرمیآید که دراوقات احیای اقتصادی و انجام کارهای عمومی‌بزرگ ازحدود سالانهٔ بودجهٔ‌بهره‌برداری‌دولت بطورفوق‌العاده‌ای‌تجاوزمینماید.

☆ ☆ ☆

---

۱ ـ مانندخط‌آهن وجاده وپل وامثال آن که در نتیجهٔ عبور و مرور وسائل نقلیه گوناگون بزودی فرسوده وخراب میشود درحالی که جزء ثروت و دارائی عمومی بوده وسرمایه ملی‌محسوب میگردد.

۲ـ مانند باغها یاپارکهای عمومی که لازمهٔ استفاده ازآنها حفاظت ونگاهداری صحیح میباشد وازاینروتنزل ارزش پیدا نمیکنند. همچنین است جنگلهاوخالصجات‌دولت بشرط نگاهداری ازروی اصول.

فصل پنجم

سازمان برنامهٔ ایران

برنامهٔ هفت سالهٔ ایران که اکنون دورهٔ هفت سالهٔ دوم خود را طی میکنددارای جنبه‌های اقتصادی،مالی،اداری، سیاسی‌واجتماعی‌میباشد وپس ازدولت مهمترین مؤسسه وسازمانی‌است که تا کنون درمملکت ایجاد گردیده ووجود پیدا کرده‌است؛ بودجهٔ آن ازدرآمد ایران از نفت تأمین میشود که پس از کسر مقداری برای شرکت ملی نفت و کمك ببودجهٔ کشورمابقی‌اختصاص باعتبارات وتعهدات سازمان برنامه دارد.

سازمان برنامه وظیفهٔ خطیرودشوارومفصل‌عمران وآبادی کشوررا برعهده دارد ودامنهٔ عملیات آن بسیاروسیع و شامل کارهای تولیدی از قبیل اصلاح امور کشاورزی، دامپروری،دفع آفات نباتی‌وحیوانی،استخراج‌معادن، تأسیس کارخانجات صنعتی وکارهای عمرانی‌ازقبیل‌راهسازی،بندرسازی،توسعه‌وتکمیل‌ارتباطات ومخابرات،ایجاد کارخانه‌ها وشبکه‌های برق،امورشهرسازی همچنین امور مربوط به بهداشت و فرهنگ و بسیاری موضوعهای دیگرمیگردد.

دردورهٔ برنامهٔ هفت ساله اول دوموضوع قابل توجه است:اول‌پیش‌آمد قضیهٔ‌نفت وملی‌شدن‌آن ومتوقف گردیدن بهره برداری از معادن نفت و چون بودجهٔ سازمان از عایدات نفت تأمین میشد طبعاً کارهای عمران وآبادی کشور که بیشترعبارت ازمطالعات وتهیهٔ طرحها ونقشه‌ها بود متوقف گردید. دوم یك نوع بی‌ترتیبی‌واغتشاش وهرج‌ومرج درکارها که درنتیجهٔ تغییردائمی‌سیاست اداری سازمان ونیزتغییر و تبدیل متصدیان آن حاصل میشد وموجب آن بود که عملاً ازکارهای سازمان نتیجه وحاصلی‌بدست‌نیاید.

مطلب قابل توجه‌دیگراینکه چون‌ازقرارمعلوم میخواستند نقشه وبرنامهٔ‌اساسی برای کارعمران‌وآبادی کشورداشته باشندوظاهراًحصول این منظورجزدرصورت‌مطالعات کامل وتهیهٔ طرحهای تفصیلی وتکمیل شده ممکن نمیگردید اینستکه دورهٔ برنامه هفت ساله اول قسمت‌عمده‌صرف‌مطالعات وتهیهٔ نقشه‌هاوطرحهای عمران وآبادی گردیده‌است.

درمقدمهٔ فصل مربوط به «سیستم‌برنامه» نظرخودرا مبنی‌براینکه هنوززوداست

دربارهٔ کارهای سازمان برنامه درایران گفتگو واظهارنظرشود بیان کرده ویادآور شدیم که ازطرفی مرحله مطالعه وتهیهٔ طرحهای کامل بپایان نرسیده وازسوی دیگراقدامات وکارهائی که عملاً دراجرای طرحها ونقشه های مزبور آغاز گردیده بطور کلی درمرحله شروع میباشد وهنوز بجائی نرسیده که بتوان اظهارعقیده قطعی نسبت بدانها نمود. علاوه براینها مسائل واموجاری روزتحت تأثیرعوامل گوناگون و نظرهای مختلف اقتصادی وسیاسی بوده وناچارباید مدتی برآن بگذرد تاخارج ازتأثیر عواملیاد شده بتوان راجع بدانها اظهارنظرنمود.

باوجود تمام مراتب پیش گفته اهمیت سازمان برنامه وکارهای مربوط بدان در ایران بخصوص ازنظردانشجویان فنیما که درآینده بایدکارهای گوناگون آنرا در دست گرفته و طرحها ونقشه‌های تهیه شده را عملی ساخته و باتمام رسانند بیشتر از آنستکه بتوان موضوع رابکلیمسکوت گذارد، هرچند که مشکلات و موانع برای درج مسائل درحال فعلیزیاد باشد. بنابراین مابهتردانستیم ولوباختصار و اجمال هم باشد اشاره‌ای بموضوع بنمائیم.

برنامهٔ هفت ساله اول

نخسین قانونبرنامه دربیست وششم بهمنماه ۱۳۲۷ درمجلس شورایملیتصویب شده ودرسوم اسفند همان سال بتوشیح ملوکانه رسیده است. این قانون دولترا مکلف ساخته که گزارش شماره ۱ مورخ ۴ر۶ر۱۳۲۷ کمیسیون برنامه محتوی ۱۵ ماده‌ویك تبصره را بموقع اجراء گذارده و برنامه عملی هفت ساله‌را در ظرف سه ماه بتصویب کمیسیون برنامه‌رساند. بنابراین اولین قانون برنامه همان محتویات گزارش کمیسیون برنامهٔ مجلس شورای ملیاست که درذیل بعضیازموادآنراشرح میدهیم:

درماده ۱ گزارش مزبورمنظوروهدف برنامهٔ هفت‌ساله‌معین گردیده‌ازاینقرار:

«ماده ۱ ـ بمنظورافزایش تولید وتکثیرصادرات وتهیهٔ مایحتاج مردم درداخلهٔ کشورواصلاح وترقی کشاورزی و صنایع و اکتشاف و بهره برداری معادن و ثروتهای زیرزمینیمخصوصاً نفت واصلاح وتکمیل وسائط ارتباط واصلاح امور بهداشت عمومی و انجام هرنوع عملیاتی برای عمران کشوروبالا بردن سطح معلومات و زندگی افراد وبهبود وضعمعیشت عمومی وتنزل دادن هزینهٔ زندگانی،دولت مکلفاست درظرفمدت هفت سال ازتاریختصویباینقانون عملیاتیراکه مجموع آنها برنامهٔ هفت‌ساله عمرانی

کشور نامیده میشود بانجام رساند.»

درماده۲ وجوهی که برای انجام برنامه اختصاص داده شده برحسب فصول ششگانه که هریك دارای اقلام گوناگون میباشد تعیین مینماید بدینطریق :(۱)

فصل اول کشاورزی	۵۲۵۰	میلیون ریال
فصل دوم ـ راههای شوسه وراه‌آهن وبنادروفرودگاهها	۵۰۰۰	« «
فصل سوم ـ صنایع ومعادن	۳۰۰۰	« «
فصل چهارم ـ نفت	۱۰۰۰	« «
فصل پنجم ـ پست وتلگراف وتلفن	۷۵۰	« «
فصل ششم ـ اصلاحات اجتماعی وشهری	۶۰۰۰	« «
جمع فصول ششگانه	۲۱۰۰۰	« «

«وجوهی که در این ماده بفصول مختلف تخصیص داده شده صرفاً بمصرف همان عملیات خواهد رسید؛ هر گاه رقم اعتباری که برای فصلی پیش بینی شده کفاف احتیاجات را ندهد ویا علاوه براحتیاجات باشد دولت میتواند بنابرپیشنهاد سازمان برنامه تا میزان ده درصد آنها را افزایش یا تقلیل دهد دولت مکلف است درمدت چهارماه از تاریخ تصویب این قانون برنامهٔ عمل هفت ساله را درحدود مبالغ اعتباریکه درهرسال وبرای هررشته طبق این قانون منظور شده بوسیله سازمان برنامه تهیه و بتصویب کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی برساند.»

تبصره ماده ۲ مذکور قابل توجه است بااینمعنی که دولت را مکلف ساخته درضمن برنامهٔ تفصیلی تدابیری برای تبدیل زراعت تریاك بزراعتهای مفید ومنع کشت و مصرف تریاك اتخاذ کند ونیز برای ساختن مهمانخانه وجلب سیاحان خارجی وتأمین آسایش آنها درمدت توقف درایران نقشه مفیدی طرح واجرا کند.

ماده ۴ چنین میگوید:

«ماده ۴ ـ وجوه مذکوردرماده ۲ بارعایت استعداد واحتیاجات هرمحل بطور متناسب فیمابین شهرستانهای مختلف کشور تقسیم خواهد شد بنحویکه حصهٔ مجموع شهرستانهای هریك از استانها درظرف هفت سال ازیکهزارمیلیون ریال کمترنباشد»

۱ـ ازروی «مقررات وقوانین سازمان برنامه» که درچاپخانه سازمان برنامه بطبع رسیده است.

دقت در متن این ماده معلوم میدارد که سهم یك استان در هفت سال بمیزان یکهزار میلیون ریال درهرسال قدری بیشتر از ۱۴۰ میلیون ریال میشود واینمبلغ باید بین شهرهای آن استان تقسیم شود. بدیهی است وقتی سهم هرشهر ازطرفی ومواد فصول ششگانه را ازسوی دیگر ملاحظه نمائیم میزان وجوه تخصیص یافته برای انجام نیازمندیهای هر شهرستان بقدری ناچیز میگردد که کار مؤثری با آن نمیتوان انجام داد و اینموضوع شاید نمایان‌ترین وبزرگترین عیب ونقص برنامهٔ هفت ساله اول از نظر مالی ودر نتیجه از نظر فنی بوده باشد.

درماده ۵ محل وجوه واعتبارات برنامه هفت ساله را معین میکند و درآمدهای دولت را ازمحل پرداختهای شرکت سهامی نفت ایران وانگلیس بدان اختصاص میدهد باینطریق که درسال ۱۳۲۷ ششصد میلیون ریال ودرسالهای بعدتاانتهای دورهٔ هفت ساله کلیهٔ درآمدهای مزبوررا تخصیص به برنامه میدهد. چنانکه میدانیم بواسطه تغییر اوضاع وملی شدن نفت و جانشین شدن کنسرسیوم بجای شرکت سابق نفت ادامهٔ ترتیب مزبور ممکن نگردید چنانکه بعد اینمطلب را خواهیم دید.

برای تکمیل اعتباروجوهی که برای انجام برنامه ضرورت دارد ماده ۶ سه محل دیگررا درنظر گرفته است: اول گرفتن وام ازبانك ملی ایران تا میزان چهارهزاروپانصد میلیون ریال درمدت هفت سال بابهرهٔ صدی دو. دوم تحصیل وام ازبانك بین‌المللی توسعه وترمیم برای انجام عملیات مولددرآمد بمیزان دویست وپنجاه میلیون دلار حداکثر باقساط وشرایطی که مورد موافقت طرفین باشد. سوم تحصیل اعتبار ازمؤسسات داخلی غیردولتی یامؤسسات تجارتی خارجی.

برای نظارت ومراقبت در اجرای برنامه قانون سازمان مخصوصی ایجاد میکند بنام سازمان برنامه (طبق ماده ۸) وظایف این سازمان دردوقسمت بیان شده. اول تهیهٔ نقشه‌ها وطرحها وبودجه‌های تفصیلی وآئین‌نامه‌ها و مقررات اجرائی طبق برنامه عملی که قبلاً بتصویب کمیسیون برنامهٔ مجلس رسیده باشد ونظارت در اجرای عملیاتی که جزء برنامه قرار داده شده از لحاظ فنی ومالی و مراقبت در هماهنگی و همکاری بین دستگاههای اجراء کننده. دوم مرکزیت دادن و جوهیکه ببرنامه تخصیص داده شده و پرداخت هزینه‌هائی که ازمحل بودجه برنامه ایجام میگیرد وتنظیم ترازنامه هرسال.

درذیل ماده ۸ مذکوراست که عملیات اجرائی برنامه تا آنجاکه مربوط بدولت است با رعایت وظائف سازمان برنامه بوسیلهٔ وزارتخانه‌هایا ادارات یا بنگاهها یا شرکتهای دولتی انجام خواهد گرفت .

طبق ماده۹ سازمان برنامه مرکب خواهد بود از یك شورای عالی، یك هیئت نظارت ویك مدیرعامل . شورای عالی مرکب ازهفت نفرعضوخواهد بود که برای مدت برنامه برحسب پیشنهاددولت بموجب فرمان همایونی منصوب میشوند . شوری عهده‌دار تصویب نقشه‌ها وطرحها وبودجه ها درحدود برنامهٔ عملی که بتصویب کمیسیون برنامهٔ مجلس شورای ملی رسیده باشد ونیزعهده‌دار تدوین آئین‌نامه‌ها وتصویب قراردادها وبطور کلی مأمورمراقبت درانجام کلیهٔ وظایفی است که بعهدهٔ سازمان برنامه قرارداده شده‌است .

هیئت نظارت مرکب ازشش نفرعضوخواهد بود که مجلس شورای ملی ازمیان فهرست هیجده نفری که از طرف دولت بمجلس پیشنهاد شده بطریقـی که قانون برای انتخاب مستشاران دیوان محاسبات مقررداشته برای مدت دوسال انتخاب خواهدنمود.

هیئت نظارت حق رابطهٔ مستقیم باهیئت دولت دارد ومکلف است درامور یکه از طرف هیئت دولت بآن مواجعه میشود رسیدگی‌نموده ونتیجهٔ تحقیقات خود رامستقیماً گزارش دهد .

مدیرعامل برحسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی‌برای سه سال منصوب میشود و پس از ختم دورهٔ ماموریت ممکن است مجدداً بهمان سمت تعیین شود.

ماده۱۱ حاکی‌است که وزارتخانه‌ها وادارات‌وبنگاههای دولتی‌مکلفند وظایفی را که در اجرای برنامه بعهدهٔ‌آنها قرارداده شده مطابق شرایط ودستور العمل‌هائی که از طرف سازمان برنامه تهیه شده اجراءنمایند؛درصورت تأخیروتخلف ازشرایط یامسامحه درکار سازمان برنامه مراتب را بهیئت دولت گزارش خواهد داد و هیئت دولت مکلف است درمدت ۱۵روز ازتاریخ‌دریافت گزارش‌سازمان برنامه اقدامات مقتضی‌بعمل‌آورد بنحویکه موضوع ایراد وشکایت مرتفع شود .

بموجب ماده ۱۲ سازمان برنامه درپایان هرسه ماه باید گزارش کامل عملیات سه ماهه ودرآخرهرسال ترازنامهٔ عمل یکساله را ازحیث درآمد وهزینه و افزایشی که در نتیجه اجرای برنامه درامرتولید ودرآمد ملی‌حاصل شده تنظیم نماید .

هیئت نظارت این‌ترازنامه را مورد رسیدگی‌قرارداده ودرصورتیکه ایرادی‌بآن

وارد ندید برای تصویب تسلیم هیئت دولت خواهد نمود تصویب هیئت دولت بمنزله مفاصای دورهٔ عمل تلقی خواهد شد.

راجع باستخدام کارشناسان خارجی در قسمت آخر ماده ۱۳ چنین میگوید: سازمان برنامه میتواند کارشناسان خارجی را برای مدتی که بیش از یکسال از انقضای دورهٔ اجرای برنامه تجاوز نکند استخدام نماید. استخدام این کارشناسان با تصویب هیئت دولت و در حدود تعداد و فهرست مشاغلی خواهد بود که قبلاً بتصویب کمیسیون برنامه مجلس رسیده است(۱).

در پیش گفتیم قضیه ملی شدن نفت جریان کارهای برنامهٔ هفت ساله اول را متوقف نمود. پس از تغییر حکومت نیز بعد از ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ حال بی تکلیفی نسبت بدین موضوع ادامه یافت تا پس از عقد قرارداد و ترتیب جدید با کنسرسیوم بفکر ترتیب کار سازمان برنامه افتاده خواستند از یکطرف تکلیف باقیماندهٔ اعتبارات سابق روشن گردد و از طرفی دیگر ترتیب خرج اعتبارات اضافی که بسازمان برنامه اختصاص داده شده معین شود بنابراین کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی در تاریخ ۲۳ بهمن ۳۳ تصمیم قانونی راجع بموضوعهای یادشده تحت مواد ذیل اتخاذ نمود از اینقرار:

ماده ۱ ـ بسازمان برنامه اجازه داده میشود مجموع اعتبارات اضافی حاصله از مقررات دکتر مصدق بشمارههای ۱۱۰۸۲-۲ر۶ر۳۱ و ۱۳۸۷۴-۲۸ر۸ر۳۱ که کلاً بالغ بر ۵۳۴۹ ملیون ریال میشود. بشرح فصولی که ذیلاً مندرج است بمصرف برساند:

فصل اول ـ کشاورزی	۲۰۹۰	میلیون ریال
فصل دوم ـ راههای شوسه و راه آهن و بنادر و فرودگاهها	۱۹۷۱	«
فصل سوم ـ صنایع و معادن	۱۲۸۸	«

---

۱ ـ اکنون سازمان برنامه مشغول اجرای قانون برنامهٔ هفت سالهٔ دوم است چنانکه درجای خود ملاحظه خواهد شد لیکن بنظر ما آشنائی بامور سازمان وقتی حاصل میشود که مجملاً از سوابق آن نیز اطلاع در دست باشد و بهمین جهت بهتر دانستیم مواد عمده قانون برنامهٔ هفت سالهٔ اول را قبلاً ذکر کنیم.

ماده ۲ ـ ماندهٔ اعتبارات ماده ۲ گزارش شماره ۱ مورخ ۴ شهریور ماه ۱۳۲۷ کمیسیون برنامهٔ هفت ساله مصوب ۲۶ بهمن ماه ۱۳۲۷ با درنظر گرفتن اعتبارات اضافی فوق طبق برنامه های عملی که بتصویب کمیسیون برنامه مجلس خواهد رسید در مدتی که در آن برنامه‌ها تعیین میشود از طرف سازمان برنامه قابل استفاده ومصرف خواهدبود.

تبصره ۱ ـ سازمان برنامه مکلف است عواید حاصله خودرا درحد اکثر امکان با توجه بتعهدات جاری متناسب فصولی که بتصویب میرسد مصرف نماید.

تبصره ۲ ـ سازمان برنامه مکلف است دروجوهی که بعنوان مشارکت و یا کمك بمؤسسات غیردولتی داده نظارت دقیق در تشکیلات و مصرف نموده و من بعد هم جزبا تصویب کمیسیون برنامه نسبت بمشارکت درمؤسسات خصوصی اقدامی ننماید.

تبصره ۳ ـ سازمان برنامه گزارش هر سه ماه عملیات خود را برای استحضار کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی ارسال خواهدداشت.

چنانکه عموم اطلاع دارند عده‌ای لوایح بنام لوایح قانونی دکتر مصدق وجود داشت که برای تعیین تکلیف لوایح مزبور درزمان حکومت بعد بمجلس ارجاع گردید. در جزء این لوایح دو لایحهٔ قانونی مربوط باعطای اعتبارات اضافی بسازمان برنامه وجود داشت که آنها را بکمیسیون برنامهٔ مجلس فرستادند. کمیسیون نامبرده ازسازمان برنامه صورت اعتبارات وصولی وهزینه‌های انجام شده وتعهدات و باقیمانده اعتبارات و بطور کلی صورت حسابهای گذشته را خواست. ازطرف سازمان برنامه‌های جدیدی روی فصول گذشته باتکای اعتبارات اضافی مذکور وبنام برنامه‌های فوری تهیه وبرای تصویب بکمیسیون برنامه فرستادند این جریان موجب اتخاذ تصمیمهای قانونی پیش گفته گردید و اضافه اعتبار اعطائی بسازمان مورد موافقت قرار گرفت و چنانکه در پیش گذشت طبق ماده ۱ تصمیمهای قانون کمیسیون بین فصول کشاورزی راههای شوسه راه آهن وبنادر وفرودگاهها وصنایع ومعادن تقسیم گردید بشرح جدول ذیل:

صورت وضع اعتبارات قانونی برنامه بمیلیون ریال(۱)

---

۱ ـ قوانین مالیه تالیف دکترسید شمس الدین جزایری ازصفحه ۲۸۰ تا ۲۸۵

(هر دلار ۸۰ ریال احتساب شده است)

فصل	اعتبارات طبق قانون برنامه هفت ساله	مبالغ پرداختی	تعهدات	برنامه‌های فوری	مانده اعتبارات	کسر اعتبارات که از محل لوایح دکتر مصدق تامین میشود
اول ـ کشاورزی	۵۲۵۰	۱۰۱۰	۴۷۴۰	۱۵۹۰	ـ	۲۰۹۰
دوم ـ ارتباطات	۵۰۰۰	۱۵۳۳	۱۹۸۸	۳۴۵۰	ـ	۱۹۷۱
سوم ـ صنایع ومعادن	۳۰۰۰	۱۱۸۰	۱۷۰۲	۱۴۰۶	ـ	۱۲۸۸
چهارم ـ نفت	۱۰۰۰	۲۱۳	ـ	ـ	۷۸۷	ـ
پنجم ـ مخابرات	۷۵۰	۲۳	۲	۱۵۰	۵۷۵	ـ
ششم ـ اصلاحات اجتماعی وشهری	۲۰۰۰	۲۲۰	۵۷۹	۱۸۶۶	۳۳۳۵	ـ
جمع	۲۱۰۰۰	۴۱۷۹	۹۰۱۱	۸۴۶۲	۴۶۹۷	۵۳۴۹

چنانکه درجدول فوق ملاحظه میشود جمع اعتبارات فصول ششگانه برنامهٔ هفت‌ساله ۲۱۰۰۰ میلیون ریال‌بوده است که‌مبلغ ۴۱۷۹ میلیون‌ریال جمعاً برای‌برنامه‌های اجرا شده تا آن تاریخ پرداخته شده و ۹۰۱۱ میلیون ریال هم تعهد شده است که بعد پرداخت شود اعتبار اضافی که بموجب لوایح قانونی دکتر مصدق بسازمان داده شده و مورد تأیید وموافقت کمیسیون برنامه قرار گرفته است ۵۳۴۹ میلیون ریال‌بوده که‌چون بباقیمانده اعتبارات سازمان علاوه شود برنامه های فوری در فصول مختلف برنامه هفت ساله (باستثنای فصل‌نفت که برنامه‌های‌آن ازبرنامهٔ هفت ساله حذف وسازمان‌آن‌ضمیمهٔ شرکت ملی نفت گردیده) بمبلغ ۸۴۶۲ میلیون ریال تنظیم وبتصویب کمیسیون برنامه رسیده است :

برنامه‌های فوری بشرح ذیل بوده است :

فصل اول :
کشاورزی

	مبلغ
۱ـ دامپروری	۴۰ میلیون ریال

۲ـ ترویج کشاورزی	۳۸ »
۳ـ اصلاح بذر	۶۶ »
۴ـ برنامهٔ جنگل	۵۰ »
۵ـ آموزش کشاورزی سربازان وظیفه	۵ »
۶ـ مؤسسهٔ رازی	۹ »
۷ـ ده نمونه چقاکلان	۲ »
۸ـ دانشکدهٔ دامپزشکی	۲۶ »
۹ـ تکمیل سیلوها	۱۷۰ »
۱۰ـ بنگاه شیمیائی کرج	۵ »
۱۱ـ دامپزشکی	۷۸ »
۱۲ـ عمران اراضی مغان	۳۵ »
۱۳ـ کلاسهای تخصصی دانشکدهٔ کشاورزی کرج	۳ »
۱۴ـ مزارع نمونهٔ نیشکرکاری	۵ »
۱۵ـ دفع آفات نباتی	۱۷۴ »
۱۶ـ اصلاحات کشاورزی سیستان	۷ »
۱۷ـ اصلاحات کشاورزی بلوچستان	۸ »
۱۸ـ هواشناسی	۱۵ »
۱۹ـ ماشینهای کشاورزی	۲۴۰ »
۲۰ـ کارخانجات کنسروخشکبار	۴۵ »
۲ـ اقتصاد روستائی ومهندسی زراعی	۴۷ »
۲۲ـ برنامهٔ بنیاد فورد	۳۰ »
۲۳ـ مطالعات زمین‌شناسی ونقشه برداری برای ساختمان سدها وعمران اراضی زیر کرخه	۳۹۲ »
۲۴ـ ساختمان سدهای کوچك	۱۰۰ »

جمع ۱۵۹۰ میلیون ریال

فصل دوم

راههای شوسه وراه آهن ـ بنادروفرودگاهها

	مبلغ
	۲۴۲۰ میلیون ریال
۱ـ ساختمان واسفالت راهها	
۲ـ تکمیل خطوط راه آهن تهران ـ مشهد وتهران تبریز	۸۰۰ »
۳ـ مطالعه توسعه وتکمیل بنادر	۸۰ »
۴ـ تکمیل ابنیهٔ فرودگاه مهرآباد واحداث خیابان پرواز شهرستانها	۱۵۰ »
جمع	۳۴۵۰ میلیون ریال

فصل سوم

صنایع ومعادن

	مبلغ
	۳۰۰ میلیون ریال
۱ـ رفع نواقص کارخانجات ومعادن دولتی	
۲ـ مطالعات صنعتی	۴۶ »
۳ـ مطالعهٔ مکانیزاسیون معدن نمك هرمزواجرای مرحلهٔ اول آن	۱۹ »
۴ـ تأسیس دوکارخانهٔ سیمان یکی بظرفیت ۶۰۰ تن ودیگری بظرفیت ۳۰۰ تن درروز	۸۵۰ »
۵ـ تکمیل کارخانهٔ چیت‌سازی تهران تا ۱۰ هزاردوك	۳۰ »
۶ـ تکمیل کارخانهٔ کنسروبندرعباس واجرای مرحلهٔ اول ایجاد شیلات جنوب	۴۵ »
۷ـ مکانیزاسیون معدن کارخانهٔ سیمان ری	۲۵ »
۸ـ مرحلهٔ اول استخراج معادن ذغال سنگ کرمان تا ۵۰ تن درروز	۱۸ »
۹ـ ایجاد شهرصنعتی کرج	۴۵ »
۱۰ـ شروع کارمراکزحرفه‌ای	۲۸ »
جمع	۱۴۰۶ میلیون ریال

فصل پنجم
پست و تلگراف و تلفن

	مبلغ
وسائل مخابراتی و پستی	۱۵۰ میلیون ریال

فصل ششم
اصلاحات اجتماعی و شهری

	مبلغ
۱ـ ساختمان بیمارستان نیمه سوخته سنندج	۵ میلیون ریال
۲ـ ساختمان ۱۰ دستگاه درمانگاه	۳۰ «
۳ـ بهداشت عمومی و مبارزه با مالاریا و بیماریهای آمیزشی و حشرات	۳۰۰ «
۴ـ کمك بانجمن ملی حمایت کودکان	۱ «
۵ـ اجرای برنامه‌های فوری آموزش حرفه‌ای و فنی و شروع کار کلاسهای تربیت حسابدار	۱۵۰ «
۶ـ تکمیل ساختمانهای دانشگاه	۱۰۰ «
۷ـ تکمیل و توسعهٔ برق شهرستانها	۵۰۰ «
۸ـ عملیات اجتماعی در شهرستانها از قبیل تهیهٔ آب مشروب، جلوگیری از خطرات سیل ـ آسایشگاه مسلولین ـ کشتارگاه ـ غسالخانه ـ اسفالت معابر ـ خشک کردن باطلاقها و غیره	۵۰۰ «
	جمع ۱۸۶۶ میلیون ریال

خلاصه	مبلغ
فصل اول	۱۵۹۰ میلیون ریال
فصل دوم	۳۴۵۰ «
فصل سوم	۱۴۰۶ «
فصل پنجم	۱۵۰ «
فصل ششم	۱۸۶۷ «
جمع کل	۸۴۶۲ میلیون ریال

از طرف سازمان برنامه‌های تفصیلی راجع بهریك از اقلام فصول مختلف برنامه‌های فوری بکمیسیون برنامه برای تصویب فرستاده شد که نوع کار ومدت اجرای برنامه که غالباً ازهفت سال اول تجاوز میکرد ونیز اعتباراتی که در هرسال باید خرج شود در آن تعیین شده بود. این برنامه ها بتصویب کمیسیون برنامه رسید؛ کمیسیون معتقد بود که بایدکلیهٔ برنامه‌ها بموازی یکدیگر اجرا شود واز تبعیض در کارها احتراز بعمل آید وطرز عمل چنین نباشد که برنامه‌های معین را درموقع خود شروع باجرا کنند ونسبت ببرخی دیگر مسامحه وتعلل روا دارند وبرای تأمین این نظر بود که تبصره ۱ راکه سابقاً درجای خود ذکر شد درتصمیم قانونی کمیسیون برنامه گذاردند بدین شرح:

«تبصرهٔ ۱- سازمان برنامه مکلف است عواید حاصله خود را درحد اکثر امکان با توجه بتعهدات جاری بتناسب فصولی که بتصویب میرسد مصرف نماید.»

مطلب دیگر اینکه چون در گذشته نسبت بمصرف وجوهی که بعنوان مشارکت یاکمك بمؤسسات دولتی داده شده بود نظارت دقیق بعمل نیامده ووجوهی باین عنوان گرفته و بمصرف بهبود و تکمیل کارخانجات نرسانده بودند تبصرهٔ ۲ را اضافه کردند ازاینقرار:

«تبصرهٔ ۲- سازمان برنامه مکلف است در وجوهی که بعنوان مشارکت و یاکمك بمؤسسات غیردولتی داده نظارت دقیق در تشکیلات ومصرف نموده ومن بعد هم جز باتصویب کمیسیون برنامه برای مشارکت درمؤسسات خصوصی اقدام ننماید.»

از اختصاصات قابل ذکر دورهٔ اول برنامهٔ هفت سالهٔ ایران چنانکه در آغاز مطلب هم اشاره کردیم جنبهٔ سیاسی آنست واین کیفیت صریحاً برخلاف اصل مقصود ومنافی با منظور ومعارض ومتباین با روش و سیستم برنامه وخلاصه نقض غرض میباشد. توضیح آنکه بنابر آنچه سابقاً درباب سیستم برنامه در کشورهای گوناگون ملاحظه شد معلوم میگردد تا چه اندازه دخالت سیاست درکار برنامه زیان آور میباشد زیرا اصلاً سیستم برنامه برای حصول دومنظور است اول پیدا کردن وسیله وطریقه‌ای برای آنکه مقررات وقواعد خشک مالی مانع درکارها و عملیاتی نشود که بالاصاله اقتصادی وشرط پیشرفت آنها اعمال رویه‌هائی همراه با نرمش میباشد ویا اینکه قاعدهٔ سالانه بودن بودجه موجب توقف کارها وایجاد مانع درمقابل تعهداتی نگردد که درچند سال باید عمل شود.

دوم اینکه امورعمرانی دوراز نظرها واغراض سیاسی جریان خود را طی کند و

با تغییردولتها واشخاص دچار توقف ور کود وحتی تغییرجهت نگردیده وعلتهای سیاسی موجب تباهی امور اقتصادی وعمران وآبادی کشور نشود .

با نهایت تأسف باید گفت در گذشته و دورۀ هفت سالۀ اول برنامه آنچه بیشتر از هرچیز نمایان وبچشمها میخورد مداخلات سیاسی در کارسازمان برنامه بوده است چنانکه هردولتی برسرکار میآمد نخستین اقدامش دخالت در کاربرنامه و گذاردن اشخاص مورد۔نظر دررأس امور آن بوده است .

اشتباهات عمدی یا سهوی متصدیان در آن دوره نمایان تر از آنست که در اینجا حاجت بیادآوری باشد. بنابراین مطلب را بهمین جا پایان داده وبشرح قانون برنامۀ عمرانی هفت سالۀ دوم میپردازیم :

قانون برنامۀ دوم عمرانی کشور

قانون برنامۀدوم عمرانی کشوردرهشتم اسفند ماه ۱۳۳۴ بتصویب رسیدهودارای ۲۱ ماده میباشد. درمادۀ اول منظوروهدف برنامه معین گردیده وعین مطالبی که در مادۀ اول برنامۀ هفت ساله اول سابقاً ملاحظهشد در اینجا نیزدیدهمیشود با این تفاوت کهدر قسمت استفاده از ثروتهای زیرزمینی نفت مشاهده نمیشودوعلت آن اینستکه کارنفت بشرکت ملی نفت واگذارشدهاست دیگراینکه این مادهوجه تکاملی نسبت بماده متشابه بقانون اول دارد ازینقرار کهحدود تکالیف دولت هم از نظر کیفیت وهم از نظر کمیت بدقت معین گردیدهاست. از نظر کیفیت بدین قسم که در قانون مصرح است: «دولت مکلف است ضمن انجام برنامههائیکه بموجب قانون برنامهمصوب ۲۶ بهمنماه ۱۳۲۷ وتصمیم قانون کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی مصوب ۲۳ بهمنماه ۱۳۳۳ دردست اجراست همچنین عملیات موضوع ماده ۲ را بانجام رساند» از نظر کمیت باینطریق که اعتبارات مربوط را ذکر کرده وآن از دو قسمت مرکب میشود اول ماندۀ اعتبارات سابق که دراول مهرماه ۱۳۳۴ بالغ بر ۱۷۲۰۰ میلیون ریال بوده دوم جمع اعتبار ماده ۲ که بالغ بر ۵۲۸۰۰ میلیون ریال و مجموع این دوقلم ۷۰۰۰۰ میلیون ریال میگردد؛ علاوهبراین قانون بصراحت ذکر میکند که کارهاوعملیات تعیین شده باید از تاریخ تصویب این قانون تا آخر شهریورماه ۱۳۴۱ بانجام رسیده و بمرحلۀ اجرا گذارده شود .

نکتۀ قابل توجه دیگر اینکه انجام واجرای برنامۀ عمرانی بعهدۀ دولت گذاردهشده

واین امر بصراحت در قانون گفته شده است پس دولت است که مستقیماً باید قبول مسؤلیت نموده ودر مقابل قوهٔ مقننه جوابگو باشد وبهمین جهت است که درحال حاضر یکی از معاونین نخست وزیر درمقابل سئوالات نمایندگان راجع بامور برنامه پاسخ میدهد وتوضیحات ادا مینماید.

جملهٔ آخرماده اول برنامه‌دوم‌راچنین تعریف میکند، «مجموع عملیات دردست اجرا وعملیات پیش بینی شده دراین قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشور راتشکیل‌میدهد»

درتبصره۱ماده ۱ ذکرمیشود که«دراجرای برنامه‌هاحتی‌المقدور کارهای‌تولیدی از قبیل‌راه سازی-تکمیل‌راه‌آهن-بنادر-آبیاری‌وکشاورزی‌ودفع آفات‌نباتی-ساختمان سدها-ایجادکارخانجات-تهیهٔ وسائل بهره‌برداری ازمعادن باید برکارهای غیرتولیدی مقدم بوده ویا بموازات یکدیگرانجام گیرد.»

چنانکه ملاحظه میشود در جزءکارهای تولیدی راهسازی و تکمیل راه‌آهن و بنادرنیزذکرشده واینموضوع در کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی مورد بحث‌واقع شده وبعضی از اعضاء کمیسیون مزبور معتقد بوده‌اندکه راهسازی یا بندرسازی وامثال آنرا نمیتوان‌کارتولیدی‌دانست هرچند که بطورغیرمستقیم درتولید تأثیرداشته باشدولی بالاخره تبصره بصورت بالاتصویب گردیده وراهسازی وبندرسازی وتکمیل راه‌آهن نیز جزءکارهای تولیدی بشماررفته است.

درمادهٔ ۲ مبالغی را برای اجرای برنامهٔ هفت ساله دوم عمرانی کشور اختصاص میدهدکه ازدوقسمت مرکب است:

اول مبالغی که برای برنامه‌های دردست اجرا تصویب وتقسیم‌شده‌است‌ازاینقرار:

کشاورزی وآبیاری	۲۲۶میلیون‌ریال
ارتباطات ومخابرات	» ۵۳۶۷
صنایع ومعادن	» ۲۷۵۹
اموراجتماعی	» ۲۸۱۴
	جمع۱۱۵۶۶ »

موضوع کارهای برنامه در اینجا درچهار رشته ذکرشده درصورتیکه در قانون برنامهٔ اول بشش‌دسته تقسیم گردیده است توضیح‌آنکه رشته نفت چنانکه پیشترهم‌اشاره

شد از کارهای برنامه بیرون کشیده شده و برعهدهٔ شرکت ملی نفت گذارده شده است و پست وتلگراف وتلفن هم درجزء مخابرات وارتباطات ملحوظ گردیده است.

قسمت دوم از وجوهی که برای رشته های مختلف اقتصادی واجتماعی تخصیص داده شده بقرارذیل است:

فصل اول

کشاورزی وآبیاری

قسمت الف - برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است:

بند ۱ مطالعات آبیاری وسد سازی	۲۲۸ میلیون ریال
» ۲ تعلیمات کشاورزی وآبیاری	» ۲۶۶
» ۳ زراعت واصلاح نباتات	» ۵۵۳
» ۴ امور دام	» ۹۷۶
» دفع آفات نباتی	» ۹۱۵
» ۶ جنگلها	» ۱۰۹۸
» ۷ عمران دهات واراضی بائر	» ۵۶۵
» ۸ ترویج کشاورزی	» ۳۶۲
» ۹ ماشینهای کشاورزی	» ۴۵۹
» ۱۰ هواشناسی	» ۹۴
» ۱۱ اقتصاد روستائی ومهندسی زراعتی	» ۱۲۴
» ۱۲ سیلو	» ۲۵۶
» ۱۳ صنایع کشاورزی	» ۱۴۵
» ۱۴ آبیاری وسد سازی	» ۲۴۰۸
» ۱۵ وام برای امورقنائی وچاههای عمیق	» ۱۰۰۰
	جمع ۹۴۴۹ میلیون ریال

قسمت ب - پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هائی که عوامل آن بعداً مشخص خواهد شد بالاخص تأسیس کارخانجات کود شیمیائی — ۲۵۰۰ میلیون ریال

جمع فصل اول ۱۱۹۴۹ میلیون ریال

فصل دوم

ارتباطات ومخابرات

قسمت الف ـ برنامه‌هائی که عوامل آن مشخص است :

بند ۱ راههای شوسه‌واسفالته	۷۹۶۰ میلیون ریال
» ۲ راه‌آهن	۴۱۲۵ »
» ۳ فرودگاهها	۱۰۸۵ »
» ۴ بنادر	۲۳۹۲ »
» ۵ مخابرات	۱۴۵۱ »
» ۶ نقشه‌برداری	۴۴۱ »
جمع فصل دوم	۱۷۴۵۴ میلیون ریال

فصل سوم

صنایع ومعادن

قسمت الف ـ برنامه‌هائی که عوامل آن مشخص است :

بند ۱ صنعت نساجی	۵۸۸ میلیون ریال
» ۲ صنعت قند	۱۷۱۵ »
» ۳ صنعت سیمان	۱۰۳۰ »
» ۴ معادن	۲۴۰ »
» ۵ صنعت ذوب‌مس	۸۰ »
» ۶ ذوب‌آهن	۲۰۰۰ »
» ۷ صنعت مواد نسوز	۴۰ »
» ۸ شیلات	۳۶ »
» ۹ آزمایشگاهها	۴۵ »
» ۱۰ مراکزحرفه‌ای	۴۵ »
» ۱۱ شهرهای صنعتی	۷۵ »
» ۱۲ اعتبارات صنعتی	۹۳۷ »
جمع	۶۸۰۱ میلیون ریال

قسمت ب ـ پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هائیکه عوامل آن بعداً مشخص خواهدشد(۱):

۱۰۰۰ میلیون ریال

جمع فصل سوم ۷۸۳۱ میلیون ریال

فصل چهارم

امور اجتماعی

قسمت الف ـ برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است:

بند ۱ بهداشت عمومی	۵۸۲۴ میلیون ریال
« ۲ فرهنگ	۲۰۷۰ «
« ۳ برق شهرستانها	۱۵۰۰ «
« ۴ مراکز برق آبی وبخاری و گازی	۹۷۸ «
« ۵ عملیات اجتماعی در شهرستانها وساختن زندان در شهرهای مهم	۴۳۹۰ «
« ۶ آمار وسرشماری نفوس	۲۰۰ «
« ۷ کمك بشر کتهای تعاونی وتولیدی وصندوقهای روستائی	۴۰۰ «
« ۸ کمك بسازمانهای کارگری	۲۲۵ «

جمع فصل چهارم ۱۵۵۸۷ میلیون ریال

جمع فصول چهارگانه ۵۲۸۲۱ میلیون ریال

تبصرهٔ مادهٔ ۲ قابل توجه است وما قسمت اول این تبصره را عیناً نقل مینمائیم:

«تبصره ـ در مورد برق شهرها وعملیات اجتماعی وشهرسازی ازقبیل تأمین آب مشروب ـ احداث کشتارگاه ـ غسالخانه ـ توسعه معابر ـ آسفالت خیابانها ـ رختشویخانه حمام ومستراح عمومی ـ سیل‌بند ـ خشک کردن باطلاقها اگرعمل توسط شهرداری یا مشارکت شهرداری با مردم انجام شود سازمان برنامه نصف مخارج لازم را بلاعوض دراختیار شهرداری قرارخواهدداودرصورتیکه عملیات مزبور توسط مردم بدون مشارکت

۱ ـ ازروی «مقررات وقوانین سازمان برنامه». درجاهائی که ما عیناً نقل میکنیم مانند متن قوانین آنچه درج شده بدون تغییروتبدیل ذکر مینمائیم اینکه دراینجا «بعداً» ملاحظه میشود بهمین سبب است کهٔ عین کامه مندرج را نقل کردیم ـ بعقیده ما درعبارت فارسی ضرورت ندارد بعد را با تنوین ذکر کرد وهمان «بعد» کافی است علاوه براین اصولاً استعمال «بعداً» ازنظر نحوی غلط وصحیح آن بعدِ بکسردال با تنوین میباشد.

شهرداری انجام شود سازمان برنامه نصف مخارج را با بهرهٔ حداکثر شش درصد در سال برای مدتی که از هشت سال تجاوز نکند وام خواهد داد».

سابقاً در مورد شرح قانون برنامه هفت سالهٔ اول در جای خود ملاحظه نمودیم مبلغ اعتباری که برای کارهای اجتماعی و عمرانی شهرها در نظر گرفته شده بسیار ناچیز و هرگاه اعتبار مزبور با قلام فصول مربوط توزیع شود بهیچوجه کفایت انجام کارها را نخواهد کرد. وجود تبصرهٔ مادهٔ ۲ قانون برنامه دوم عمرانی کشور اینمطلب را تأیید مینماید و همینقدر که تدوین کنندگان قانون موضوع را بطریق غیر مستقیم و تلویحاً تصدیق کرده‌اند تا اندازه‌ای مایهٔ تسلی خاطر میباشد. در هر حال حداقل مطلب اینستکه باید گفت قانون صورتی حق بجانب برای خود اختیار کرده است چه اینموضوع قابل قبول نیست که بگوئیم هنگام تدوین قانون نمیدانستند و اطلاع نداشتند که اکثر شهرها و سکنهٔ آن استطاعت و قدرت پرداخت نصف مخارج عمرانی را ندارند. بعدها این مطلب کاملاً بثبوت رسیده است و بخصوص از نیمهٔ دوم سال ۱۳۳۵ ببعد شکایتها و عرضحالها از طرف مراکز جمعیت و شهرها بمرکز رسیده و مجبور شده اند تا حدودی ترتیب اثر بشکایات مزبور بدهند و از طرف مقامات مربوط وعده‌های مساعد داده شده است لیکن چون هنوز اینمطلب وضع ثابتی پیدا نکرده نمیتوان بطور قطع دربارهٔ آن چیزی گفت و در آینده اینموضوع بیشتر روشن خواهد شد.

در مادهٔ ۳ صورت ریز مخارج را در هریك از سالهای هفتگانه (از نیمهٔ آخر ۱۳۳۴ تا آخر نیمهٔ اول سال ۱۳۴۱) که مربوط به بندهای مختلف فصول چهارگانه در قسمت الف میباشد تعیین نموده است. در اینجا راجع بدو قسمت الف و ب فصول چهارگانه مذکور در مادهٔ ۲ مختصر توضیحی لازم است از اینقرار که هنگام تصویب قانون هنوز راجع بتعیین نوع عملیات و کیفیت بعضی اقلام برنامه مطالعات بعمل نیامده و یا آنکه مطالعاتی شروع شده لیکن هنوز کار تمام نشده و تکمیل نیافته بود و از طرفی بنابحکم ضرورت لازم بود قانونی وجود داشته باشد تا تکلیف معین گردیده و دنبالهٔ کار گرفته شود بنابراین موضوعها و اقلامی که مطالعات دربارهٔ آنها بپایان نرسیده بود جزء قسمت ب در هر فصل گذاشته شد. بهمین جهت عنوان قسمت الف اینست: «برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است» و عنوان قسمت ب چنین:

پیش بینی اعتبار برای برنامه‌هائیکه عوامل آن بعداً مشخص خواهد شد.»

برای تکمیل توضیح مثالی ازهریك ازاین دوقسمت میآوریم :

درفصل اول کشاورزی وآبیاری درقسمت الف یعنی برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است بند ۱ درفصل اول کشاورزی وآبیاری وسدسازی وبرای آن ۲۲۸ میلیون ریال درهفت سال اعتبارمعین شده است.

درمادهٔ ۳ سهم هرسال ازاین اعتبارمعین شده است ازاینقرار:

برای نیمهٔ آخرسال ۱۳۳۴ سهم گذارده نشده برای ۱۳۳۵ ۲۸ میلیون ریال برای ۱۳۳۶ ۳۳ میلیون ریال و ۱۳۳۷ ۴۱ میلیون و ۱۳۳۸ ۳۴ میلیون برای ۱۳۳۹ ۵۷ میلیون و ۱۳۴۰ ۳۵ میلیون ونیمهٔ اول سال ۱۳۴۱ بدون سهم ومجموع این اقلام ۲۲۸ میلیون ریال.

پس آنچه‌را قانون درقسمت الف معین کرده اولاً عوامل برنامه است که دربندهای مختلف معلوم گردیده ثانیاً میزان ومبلغ اعتباری است که برای هریك ازبندها جداگانه تعیین شده ثالثاً سهمیه‌ایست که درهرسال ازاعتبارمزبورمیتوان بمصرف رسانید چنانکه یکی ازعوامل برنامه درفصل اول مطالعات آبیاری وسدسازی است که دربند ۱ ذکرشده واعتبارکل آن درهفت سال معین گردیده وسهم هرسال هم درمادهٔ ۳ گفته شده است.

اما یك موضوع دیگر باقی میماند که آنرا برای بعد ازتصویب قانون گذارده‌اند وعبارت ازتعیین مشخصات و کم‌و کیف عوامل مزبوراست باینمعنی که فرضاً سهمیه‌اعتبار مطالعات آبیاری وسد سازی برای سال ۱۳۳۵ چنانکه گفته شد ۲۸ میلیون ریال است اما باید دانست این مبلغ اعتبارصرف مطالعه چند سد میشود وآن سدها کدام است ودر کجا واقع خواهدبود ومشخصات آنها چیست وطرزعمل وانجام کار چگونه خواهدبود؛ اینکاررا بعدازتصویب قانون محول داشته‌اندوماده ۴ قانون حاکی اینمطلب است چنانکه میگوید:

«سازمان برنامه مکلف است :

اول - برای اجرای عملیات موضوع بندهای مختلف قسمتهای الف مادهٔ ۲ برنامه‌های تفصیلی مربوط را با پیش‌بینی هزینه و کیفیت اجرا منتهی تا یکسال پس ازتاریخ تصویب این قانون تهیه وبرای تصویب بکمیسیون مشترك برنامه مجلسین پیشنهاد نماید.»

اما راجع بقسمت ب یعنی پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هائیکه عوامل آن بعدمشخص خواهد شدآنچه درقانون پیش‌بینی گردیده یك اعتبار چهار دیواری یا دربست میباشد برای تمام مدت ودورهٔ برنامهٔ دوم عمرانی. وآنچه باید بعد معین ومشخص شود عبارتست

ازاولاً عوامل یعنی موضوعهای این‌قسمت از برنامه که مانند قسمت الف بایددربندهای مختلف بعد تعیین شود ثانیاً مقداراعتباری که ازاعتبارکلی قسمت ب بدان تخصیص داده میشود ثالثاً تقسیم این اعتبار بسالهای برنامه وتعیین سهم هرسال از اعتبار تخصیص داده شده. رابعاً تعیین مشخصات وکم وکیف وچگونگی‌اجراء ونحوهٔ عملیات مربوط درهربند ودرهرسال.

بمنظور اینکه موضوعهای چهارگانه بالا پس ازتصویب قانون دربوتهٔ اجمال و ابهام باقی نماند. مادهٔ ۴ قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشوردرقسمت دوم حاکی است:

«سازمان برنامه مکلف است: اول: (سابقاً ذکرشد)

«دوم - برای اجرای برنامه های قسمت ب مادهٔ ۲ نوع عملیات را در هریك از رشته‌های‌مختلف با توجه باحتیاجات روزبا موافقت دولت تعیین وبرنامهٔ تفصیلی‌مربوط راکه متضمن برآورد هزینه وتقسیم‌بندی سنواتی وکیفیت اجرای‌آن خواهد بود برای تصویب بکمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین پیشنهاد نماید.»

مواد ۵و۶و۷راجع‌بحدود تغییرات‌دراعتباربندها وفصول‌برنامه‌یا صرفه جوئیهائی است که دراعتبارات پیش‌بینی‌شده حاصل‌شود وهمچنین تقسیم عملیات عمرانی‌بین‌استانها وشهرستانها با توجه باوضاع واحوال محلی و استعداد و امکانات طبیعی میباشد.

ذکرنکته‌ای دراینجا ضروری است: درقانون برنامهٔ اول رسیدگی امور برنامه چنانکه دیدیم باکمیسیون برنامه مجلس شورای ملی بود لیکن در قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشور سخن از کمیسیون مشترك برنامه میرود توضیح‌آنکه برخلاف کمیسیون برنامه مربوط بدورهٔ اول که فقط نمایندگان مجلس شورای ملی درآن شرکت داشتند رسیدگی بکارهای سازمان برنامه دردورهٔ دوم باکمیسیون مختلطی است که اعضاء آن مرکب ازنمایندگان مجلسین وموسوم بکمیسیون مشترك برنامه میباشد.

☆☆☆

مادهٔ ۸ مهمترین مواد قانون برنامهٔ عمرانی است ومیتوان‌آنرا مادة‌المواد نامید زیرا موضوع‌آن اعتبارهزینهٔ عملیات‌مندرج درقانون مزبورمیباشد.

محل اعتبارات برنامه عواید نفت است واین عواید ازدو قسمت تشکیل میشود قسمت اول مبالغی‌است که بعنوان مالیات بردرآمد بموجب قراردادنفت مصوب۷آبانماه ۱۳۳۳توسط وزارت دارائی وصول میشود قسمت دوم عوایدی‌است که شرکت ملی‌نفت

بعنوان پرداخت مشخص (دوازده ونیم درصد از قیمت اعلان‌شده) ازشرکتهای بازرگانی دریافت میدارد.

بنابرماده ۹عوائد مزبور بترتیب ذیل بین‌وزارت دارائی‌وشرکت ملی نفت‌وسازمان برنامه تقسیم میشود:

«درسالهای ۱۳۳۴ و۱۳۳۵ و۱۳۳۶

الف ـ شرکت‌ملی نفت پس‌از تأمین‌هزینه‌های مجازمنظوردراساسنامهٔ آن‌شرکت ازمحل عوائد پرداخت مشخص مازاد را دراختیاروزارت دارائی خواهد گذارد.

ب ـ وزارت دارائی مازاد فوق رابااضافه ده درصدکل درآمد نفت (اعم ازمالیات بردرآمد وپرداخت مشخص) برای‌تأمین‌هزینه حفظ وادارهٔ تأسیسات غیرانتفاعی‌موجود دولت ازقبیل راهها وتأسیسات بهداشتی وفرهنگی وامثال‌آن وهمچنین تأسیساتی از این قبیل که دراثراجرای‌برنامه‌ها ایجاد وتحویل دولت میشود بمصرف خواهدرسانید.

ج ـ تتمهٔ درآمدکل‌نفت (اعم ازمالیات بردرآمد وپرداخت‌مشخص) برای‌انجام عملیات بسازمان برنامه پرداخت خواهد شد.

درسالهای بعد تا خاتمهٔ دورهٔ برنامه:

الف ـ هشتاد درصدکل درآمد نفت (اعم ازمالیات بردرآمد وپرداخت مشخص) بسازمان برنامه پرداخت خواهدشد.

ب ـ ازبیست درصد دیگرپس‌ازتأمین هزینه‌های مجازمنظوردراساسنامه‌شرکت ملی نفت مازاد برای‌پرداخت هزینه حفظ وادارهٔ تأسیسات غیرانتفاعی دراختیاروزارت دارائی قرارخواهد گرفت . . . . .»

☆ ☆ ☆

ازمتن ماده ۸ قانون چنین برمیآید که تعیین تکلیف وجوهی که ازدرآمدنفت از هرجهت عاید دولت میگردد در دو دوره بعمل آمده دورهٔ اول مربوط بسالهای ۱۳۳۴ و ۱۳۳۵ و ۱۳۳۶و دورهٔ دوم عبارت از سالهای بعد میباشد. مصرف‌عواید نفت راهم درسه محل‌معین کرده‌انداول‌شرکت‌ملی‌نفت‌دوم‌وزارت دارائی سوم سازمان‌برنامه.

عواید نفت خود ازدوقسمت‌تشکیل‌میشوداول‌آنچه بنام پرداخت مشخص(دوازده ونیم درصد از قیمت اعلان شده) شرکت ملی نفت ازشرکتهای بازرگانی که در واقع

جزء کنسرسیوم میباشند دریافت میدارد. دوم وجوهی که بعنوان مالیات بردرآمد بموجب قرارداد نفت مصوب ۷ آبانماه ۱۳۳۳ توسط وزارت دارائی وصول میشود.

اما پرداخت مشخص درحدود ثلث مجموع درآمد نفت میباشد ودرآمد حاصل از این محل برای شرکت ملی نفت منظور گردیده که پس از انجام هزینه‌های مجاز طبق اساسنامهٔ آن بقیه‌را باید دراختیار وزارت دارائی بگذارد ووزارت دارائی این مبلغ را که عبارت از مازاد مخارج ضروری شرکت ملی نفت میباشد باضافه ده در صد کل عواید (اعم از مالیات بر درآمد و پرداخت مشخص) برای مصرفهائی که قانون تعیین کرده دریافت میدارد.

باینطریق درسه سال دورهٔ اول در حدود ۴۰ درصد ازمجموع درآمد نفت برای شرکت ملی‌نفت ووزارت دارائی و۶۰ درصد دیگر برای سازمان برنامه در نظر گرفته شده وتخصیص داده شده است. دردورهٔ دوم که آغاز آن پایان سه سال پیش گفته است ۸۰ درصد ازدرآمد نفت اختصاص بسازمان برنامه دارد و۲۰ درصد بقیه برای مصارف شرکت ملی‌نفت ووزات دارائی میماند. آنچه‌راوزارت‌دارائی‌ازدرآمدنفت چه‌دردورهٔاول وچه‌دردورهٔپس از آن‌وصول‌میکندطبق‌قانون‌باید برای تأمین‌هزینهٔ حفظ واداره‌ٔتأسیسات غیرانتفاعی‌موجوددولت ازقبیل راهها وتأسیسات‌بهداشتی وفرهنگی وامثال‌آن وهمچنین تأسیساتی‌ازاین‌قبیل که‌دراثراجرای‌برنامه‌هاایجادوتحویل‌دولت‌میشودبمصرف‌رساند.

مقصود ازتأسیسات غیرانتفاعی‌تأسیساتی است که دولت ازایجاد واداره کردن آنها نظرجلب منفعت ندارد مانند تأسیسات پست وتلگراف وتلفن که برای رفع نیازمندیهای همگانی است و پولی که در مقابل انجام این خدمتها از استفاده کنندگان گرفته میشود بزحمت کفایت هزینهٔ آنها را مینماید چنانکه غالب اوقات بودجه‌ای که از طرف دولت برای‌این‌سرویسهاتخصیص‌مییابدبیشتر ازدرآمدی‌است که‌ازبهره‌برداری‌آنها عایدمیشود، علت این کیفیت آنستکه ارتباط افراددریك کشوروتسهیلاتی که دراین باره توسط‌پست یا تلگراف وغیره بعمل‌میآید ازنظرمعنوی بقدری اهمیت دارد که شایسته است دولت‌از بودجه خود نیزبرروی آن‌بگذارد. همچنین است تأسیسات فرهنگی که هرچند عوایدی ازطریق دریافت ازاستفاده کنندگان عایدآنها میشود قسمت بیشترهزینهٔ تأسیسات‌مزبور ازبودجهٔدولت‌تأمین میشود- حتی‌دربعضی کشورهاببعضی‌مؤسسات که‌ظاهراً جنبهٔ‌تفریحی و تفننی دارند کمك هزینه میپردازند چنانکه در فرانسه اپرای پاریس و تآتر های

ملی(۱) از دولت کمك هزینه دریافت میدارند و نظر دولت آنستکه طبقات پائین تر و غیر متمکن نیز بتوانند از نمایشها که همه جنبهٔ اخلاقی و تربیتی دارند استفاده کرده و تأثیری که تآتر در تهذیب اخلاق و بالابردن سطح فکری و روحیات تماچیان دارد شامل همگان گردد.

درمقابل تأسیسات انتفاعی آنهائی هستند که در ایجاد و تأسیس آنها دولت بالاصاله نظر استفاده وسود جوئی دارد مانند کارخانجات دولتی وغالب انحصارات از قبیل انحصار قند وشکر در ایران ودراین مثال میتوان بآسانی متوجه شد که غرض از برقراری این انحصار صرفاً جنبه مالی میباشد و هر گاه در بعضی مواقع فوق العاده مانند هنگام جنگ جهانی دوم جلو گیری ازاحتکار ورعایت نیازمندی عامه انحصار را ایجاب میکند در اوقات عادی جز تأمین محل درآمد برای دولت هیچگونه علت دیگری نمیتوان برای آن تصور کرد. در بعضی انحصارات دیگر مانند انحصار دخانیات علاوه برجنبهٔ مالی منظور بهداشتی نیز در کار است .

پس ازتوضیح بالا برمیگردیم باصل مطلب : هرچند در قانون تصریح شده است سهمی که از عایدات نفت بوزارت دارائی تعلق میگیرد برای حفظ واداره‌ٔ تأسیسات غیر انتفاعی مانند راهها وتأسیسات فرهنگی وبهداشتی وتأسیساتی ازاین قبیل است که دراثر اجرای برنامه‌ها تحویل دولت میشود لیکن حقیقت مطلب آنستکه مقصود از اینعمل جبران کسر بودجه دولت میباشد ونخواسته‌اند کسر بودجه را امری موجه قلمداد نمایند، چنانکه نظر داشته‌اند که در مدت سه سال دورهٔ اول دولت در بودجهٔ خود توازن ایجاد کند وموضوع کسر بودجه بتدریج مرتفع گردد وازهمین رو بعد از سه سال سهم دریافتی سازمان برنامه را به ۸۰ درصد کل عایدات نفت ترقی داده‌اند ؛ ۲۰ درصد بقیه برای شرکت ملی نفت و وزارت دارائی میماند که پس ازهزینه‌های ضروری شرکت ملی نفت مازاد آن برای حفظ واداره‌ٔ تأسیسات غیرانتفاعی دراختیاروزارت دارائی قرارخواهد گرفت .

بیمورد نیست که دراینجا کلمه‌ای چند راجع بموضوع کسربودجه بگوئیم:

کسر بودجه در ایران

کسر بودجه ایران که مهمترین وجدی ترین مسئلهٔ مشکل دولت در سالهای اخیر

---

۱ ـ مانند تآتر فرانسه که پس از جنگ اخیر دارای دو شعبه Salle de Richelieu و Salle de Luxembourg گردیده است همچنین اپرا کمیك Opéra Comique و اپرا Opéra وتآتر اادئن Théâtre de l' Odéon

بشمار میرود بعقیدهٔ ما از دو علت عمده ناشی میشود : اول وجود کارمندان زائد دوم قصور دولتها وبالاخص وزیران دارائی درامروصول مالیاتها.

موضوع کارمندان زائددر دستگاه‌دولت اساس آن درسال ۱۳۱۹ با تشکیل قسمت اقتصادی دروزارت دارائی پایه گذاری شده است قبل از آن انحصارها وشر کتهای‌دولتی وجود داشته وسرمایهٔ آنها متعلق بدولت بوده‌است بواسطه نارضائی که از کاربعضی‌ازآن شر کتها مانند شرکت مرکزی پیدا شده بود قانون اجازهٔ انتقال انحصارها وشر کتهای دولتی بقسمت اقتصادی وزارت‌دارائی‌در ۱۸اردیبهشت ۱۳۱۹ بتصویب رسید وبموجب آن وزارت‌دارائی‌شر کتهاوانحصارهای دولتی‌مستقل را منحل کرده وظائف آنها رابعهدهٔ قسمت اقتصادی وزارت دارائی گذارد .

درآن اوقات دستگاه بسیارعریض وطویلی‌دروزارت‌دارائی بنام **قسمت اقتصادی** تشکیل دادند وعلاوه‌بر کلیهٔ اعضاوکارمندانی که درشر کتهابودند عده زیادی نیزاز خارج واردآن گردیدند وبخصوص‌چون‌میزان‌حقوقهادرقسمت اقتصادی تفاوت زیادو‌محسوسی با سایرادارات دولتی داشت اشخاص بوسائل گوناگون متشبث میشدند تا ازسایرادارات بدان قسمت منتقل شوند همچنین عده‌ای بدون داشتن هیچگونه سابقه دولتی از گوشه و کنار ودالانها وحجره‌ها و کاروانسراهای‌بازار بنام کارشناس و متخصص فنی وغیره برای خودکاری درقسمت اقتصادی وزارت دارائی‌دست وپا نمودند .

چند سال بعد درپایان جنگ جهانی‌دوم که دیگرموجبی برای وجود انحصارات وشر کتهای دولتی ولااقل بسیاری از آنها نبود بتدریج شر کتهای مزبوراز‌قبیل انحصار قماش،لاستیک،اتومبیل وغیره منحل گردیدند لیکن کلیه کارمندان و اعضاء آنها همچنان بعنوان‌کارمندان‌دولت باقی‌مانده و پرداخت حقوق بآنها ادامه یافت . توضیح آنکه در اواسط‌سال۱۳۲۴شورائی‌دروزارت دارائی‌برای‌رسید گی بکارانحصارها وشر کتهای دولتی تشکیل گردید و ازهمانوقت مسئلهٔ تعیین تکلیف کارمندان زائد موضوع مذاکره قرار گرفت لیکن مقتضیات داخلی وخارجی کشورایجاب نمیکرد که کارمندان زائد را بدون آنکه ترتیبی برای‌کاروزند گی‌آنها بدهند از کاربر کنارسازند .

درسال ۱۳۲۵درزمان‌حکومت‌ودولت‌مرحوم قوام بنابرنظرهای سیاسی کارمندان پیمانی وحکمی‌راکه‌عدهٔ‌آنها معتنابه بود جزء کارمندان‌رسمی وسوابق خدمت‌غیررسمی آنها را تبدیل بخدمت رسمی‌نمودند .

وهمین موضوع دفعةً واحده عدهٔ کارمندان رسمی دولت را که بدون ملاحظهٔ مقررات قانونی نمیتوان از کار بر کنار نمود بطور فوق العاده ای بالا برد.

پس از دورهٔ قوام و خلاصی کشور از اشغال قشون بیگانه وقت آن رسیده بود که کارها سر و صورتی یافته و موضوع کارمندان زائد را نیز بطریقی حل نمایند تا پایهٔ تعادل بودجه کشور گذارده شود. اما از آن تاریخ ببعد هم هر دولتی که سر کار آمد متصدیان امور بنابر عایت تمایلات شخصی و یا ترضیهٔ خاطر توصیه کنندگان بر عدهٔ موجود باز افزودند و حق آنستکه بگوئیم با وجود تفصیلی که راجع بشر کتهای دولتی و قسمت اقتصادی وزارت دارائی مذکور داشتیم **عدهٔ کارمندان زائد در پایان دورهٔ سابق مصادف با وقایع شهریور ۱۳۲۰ اندك بود هر دولتی که از آن تاریخ ببعد روی کار آمد بر آن مزید کرد تا بپایه و مایهٔ امروزی رسید.**

عدهٔ کارمندان دولتی در سالهای قبل از شهریور بین ۶۰ تا ۷۰ هزار نفر بود و بموجب آماری که اخیراً بدست آمده اکنون به ۲۰۷ر۱۴۰ نفر رسیده است (۱) و بین آنها عدهٔ زیادی کارمندان حکمی و پیمانی یا روزمزد نیز مشاهده میشود. عدهٔ کارمندان زائد را بنابر نظرهای مختلف از یك تا دو ثلث عدهٔ حاضر میدانند و آنچه مسلم است در صورتیکه ترتیب صحیحی برای سازمان ادارات و گردش کارها داده شود حداقل یك ثلث از عدهٔ کارمندان فعلی زائد میباشند.

راههای گوناگونی برای حل مسئله کارمندان زائد مورد بحث واقع گردیده از جمله باز خرید حق استخدام - تقسیم خالصجات دولتی و واگذاری آن بکارمندان - واگذاری سهام کارخانجات دولتی بکارمندانی که از خدمت معاف میشوند - باز نشسته کردن کارمندانیکه بسن تقاعد رسیده‌اند - استخدام کارمندان زائد در قسمتهای فرهنگی

۱- بموجب آماری که در تیرماه ۱۳۳۵ بوسیلهٔ اداره آمار عمومی وزارت کشور از طریق پخش وجمع آوری پرسشنامه از کارکنانی که مستمراً از منابع دولتی بعنوان حقوق یا دستمزد یا امثال آن منتفع میشوند جمع آوری شده تعداد کامل کارمندان دولت ۲۰۷ر۱۴۰ نفر تشخیص داده شد از این عده ۲ر۱۷۵ نفر وضع استخدامی خود را روشن نکرده‌اند و از ۹۶۵ر۲۰۴ نفر ۰۵۸ر۱۴۵ نفر کارمند رسمی و ۹۰۷ر۵۹ نفر کارمند غیر رسمی میباشند. این آمار برای اولین بار در ایران منتشر میگردد.

(از روزنامه اطلاعات بتاریخ ٤ شهریور ۱۳۳۶)

واستفاده از آنها در اموری که نیازمندی بکارمند وجود دارد وغیره .

هریك از اینطریقه‌ها دارای محاسن ومعایبی میباشد که ازموضوع بحث ما دراین مختصر خارج است وشاید طریقهٔ صحیح آن باشد که از هریك ازاین راهها با شرایطی که منظور راهرچه بهتر تأمین نماید استفاده شود،لیکن مؤثرترین راه‌حل بعقیده‌نویسنده احیای اقتصادیات ایران و انجام کارهای عام‌المنفعه، توسعهٔ کشاورزی ، ایجاد صنایع و استخراج معادن وخلاصه عملی‌ساختن‌برنامهٔ هفت ساله دوم میباشد که درآنصورت‌بعلت وجود یافتن‌کارهای زیاد مسئله کارمند زائد بخودی خود حل میگردد.

یك علت‌عمدهٔدیگر کسربودجه ایران‌قصور دروصول مالیاتها میباشدبرای‌توضیح اینمطلب لازم‌است قبلاً شرحی‌مختصر بعنوان مقدمه درذیل یادآورشویم:

پس‌ازوقایع‌شهریور ۱۳۲۰ چاپ‌زیاداسکناس‌وتورم‌پول‌سرپوشی‌روی‌قصوردولتها درامروصول‌مالیاتها گذارده‌است باینمعنی که‌درنتیجهٔ اشغال کشورتوسط بیگانگان‌ولزوم پرداخت اسکناس برای‌مخارج ضروری‌آنها درداخلهٔ کشورموجبات تورم‌پولی‌وبالنتیجه خرابی اساس‌اقتصاد ومالیهٔ ایران‌ونیزاخلال ودرهم برهم‌شدن وضع زندگی مردم فراهم گردیده است.صدوراسکناس بمقدارزیاد ازطرف بانك ملی ایران بعلت یاد شده دربالا قیمتهارا بنحوسرسام‌آوری‌ترقی‌داده وهزینهٔ زندگانی‌را بطورطاقت‌فرسائی برای‌طبقات دارای درآمد ثابت بالابرده‌است چنانکه درجدول ذیل ملاحظه میشود(۱) :

سال	شاخص‌کل هزینهٔ زندگی
۱۳۱۵	۱۰۰
۱۳۱۹	۱۶۲
۱۳۳۵	۱۳۳۸

یعنی درپایان سال گذشته هزینهٔ زندگی بطورمتوسط ویا شاخص‌کل آن بمیزان سیزده برابرونیم نسبت بسال مبدأ بالاتررفته است .

حال اگرشاخص بهای عمده فروشی دربازار تهران را مأخذ قرار دهیم تغییرات آن درچند سال ازینقراراست :

(۱) نقل‌ازمجله بانك ملی‌ایران شمارهٔ فروردین و اردیبهشت۱۳۲۶ صفحه ۵۹

شاخص کل کالاهای وارداتی و صادراتی و مصرف داخلی

متوسط سال	کالاهای وارداتی	کالاهای صادراتی	کالاهائی که درداخله تولید ومصرف میشود
۱۳۱۵	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۱۹	۱۵۲	۱۶۰	۱۵۶
۱۳۲۰	۲۳۵	۲۱۷	۲۲۴
۱۳۲۵	۵۵۷	۶۴۸	۵۷۰
۱۳۳۰	۶۴۶	۶۴۳	۶۳۱
۱۳۳۵	۷۷۲	۱۱۳۶	۹۹۱

پس بطور متوسط قیمت عمده فروشی کالاها بطور تقریب نسبت بسال مبدأده برابر شده است.

بودجهٔ ایران مشتمل بر عایدات ومخارج در سالهای ۱۳۱۵ - ۱۳۱۹ - ۱۳۲۰ برای آنکه میزانی در آن سالها در دست داشته باشیم بدینقرار بوده است:

سال	عایدات	مخارج
۱۳۱۵	۱ر۰۰۰ر۰۱۶ر۷۴۰	۱ر۲۰۰ر۰۰۸ر۴۸۴
۱۳۱۹	۳ر۰۹۴ر۳۹۳ر۹۷۷	۳ر۲۱۰ر۹۷۳ر۰۲۷
۱۳۲۰	۳ر۶۱۳ر۷۶۸ر۷۱۸	۴ر۳۳۲ر۹۱۱ر۶۷۶

بایددانست که عواید قند وشکروچای وعواید نفت دراین سالها جزء درآمدهای کل مملکتی بحساب نیامده است . برای نمونه وجوهی که بابت حق انحصار قند وشکرو چای از بدو اجرای قانون خرداد ۱۳۰۴ تا آخر ۱۳۲۰ وصول وبحساب ذخیره رفته درچند سال ازقرار ذیل بوده است:

سال	مبلغ بریال
۱۳۰۴	۵۶ر۳۵۸ر۵۷۲
۱۳۱۵	۱۰۴ر۳۸۶ر۱۶۸
۱۳۱۹	۱۹۶ر۲۲۴ر۶۴۱
۱۳۲۰	۱۱۸ر۳۹۰ر۸۶۴

ونیز عواید ایران ازشرکت سابق نفت از سال ۱۳۰۶ تا سال ۱۳۲۰ که بحساب ذخیره

کشور رفته در چند سال بطور نمونه چنین است :

سال	مبلغ بلیره ـ شلینگ ـ پنس
۱۳۰۶	۱۶۲۲۹۴۸/۰۱/۰۶
۱۳۱۵	۲۱۳۶۲۲۶۶/۰۲/۰۲
۱۳۱۹	۴۱۷۳۴۰۶/۱۲/۰۸
۱۳۲۰	۱۳۳۰۹۴۴/۰۱/۰۵
جمع کل (تمام سالها)	۳۱۶۸۶۴۰۰/۱۴/۰۷

مقایسهٔ شاخص عایدات بودجه نسبت بشاخص هزینهٔ زندگی در چند سال قبل از شهریور از جدول ذیل معلوم میگردد:

سال	شاخص عایدات بودجه	شاخص هزینهٔ زندگی
۱۳۱۵	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۱۶	۱۲۵	۱۲۱/۱
۱۳۱۷	۱۵۲	۱۳۲/۵
۱۳۱۸	۱۹۳	۱۴۲/۷
۱۳۱۹	۳۰۹	۱۶۱/۹

درسالهای پس از شهریور ۲۰ بندرت اتفاق افتاده که بودجهٔ دولت درموقع خود بتصویب رسیده باشد ومعمولاً با تصویب یك دوازدهم امرار نموده‌اند.

درجدول ذیل پیش‌بینی عایدات ومخارج درسالهای مذکور ملاحظه میشود: (۱)

سال	جمع کل پیش بینی عایدات	جمع کل پیش‌بینی مخارج	
۱۳۲۱	۳ر۱۳۷ر۸۲۲ر۹۴۰	۳ر۱۳۷ر۶۹۵ر۰۵۳	ریال
۱۳۲۲	۱ر۸۹۰ر۷۹۵ر۰۹۶	۳ر۲۹۷ر۷۱۸ر۵۳۷	
۱۳۲۴	۴ر۴۱۲ر۲۰۰ر۰۰۰	۴ر۴۱۲ر۱۷۰ر۰۰۰	
۱۳۲۸	۷ر۷۸۵ر۶۵۹ر۰۷۶	۱۱ر۱۱۷ر۳۹۷ر۵۹۳	
۱۳۲۹	۱۰ر۰۸۲ر۵۲۴ر۱۰۸	۱۰ر۰۵۹ر۹۴۰ر۳۵۳	
۱۳۳۰	۹ر۸۵۳ر۸۴۶ر۴۶۹	۹ر۸۰۳ر۵۹۶ر۰۰۰	
۱۳۳۵	۱۵ر۷۸۴ر۲۶۲ر۰۰۰	۱۹ر۸۶۵ر۰۳۳۲۱۸۰	

۱ـ مجلهٔ بانك ملی ایران خرداد ۱۳۳۵

بودجهٔ سالهای ۱۳۲۹ و ۱۳۳۰ ابتدا در کمیسیون بودجهٔ مجلس مورد جرح و تعدیل واقع گردیده سپس بمجلس فرستاده شد ودر آنجا بتصویب نرسید .

مطالعهٔ جدولهای آماری بالامراتب ذیل را معلوم میدارد :

۱ـ چون متوسط شاخص قیمتها را درنظر گیریم در سال ۱۳۳۵ شاخص مزبور درحدود ده برابر شاخص ۱۳۱۵ میباشد پس چون مطلب را بطورکلی درمد نظر قرار دهیم مالیاتها هم باید اقلاً بهمان میزان ترقی کرده باشد زیرا مالیاتها بهر صورتی که باشد خواه مستقیم خواه غیرمستقیم بستگی بقیمتها دارد یا باید داشته باشد. توضیح آنکه مالیاتهای مستقیم درصورتی که دستگاه وصول خوب کار کند با بالارفتن رقم درآمد ها و سایر موضوعهای مشمول این قسم مالیات باید خود بخود ترقی کند و بالا رود . مالیاتهای غیر مستقیم نیز در مواردی که تعرفه یا میزان مالیات از روی قیمت نباشد لازم است در صورتیکه متصدیان دستگاههای مربوط حداقل مراقبت را درکار خود داشته باشند همینکه قیمتها ازحد معینی تجاوز کرد تعرفهٔ مالیاتی را مورد تجدیدنظر قراردهند .

با اینمراتب وقتی ملاحظه میشود که در سال ۱۳۳۵ جمع کل پیش‌بینی عایدات ۲۶۲ر۷۸۴ر۰۰۰ر۱۵ ریال وجمع کل پیش‌بینی مخارج ۱۸۰ر۰۳۴ر۸۶۵ر۱۹ ریال است با توضیح مذکوردرفوق لازم بود رقم‌بودجه درحدود ۳۰ میلیارد ریال باشد درصورتیکه نصف این‌میزان برای درآمد پیش بینی شده و مخارج هم کمتر از ۲۰ میلیارد برآورد شده است .

۲ـ با ملاحظهٔ جدول شاخص عایدات بودجه و شاخص هزینهٔ زندگی هر گاه در سالهای قبل ازشهریورسال ۱۳۱۵ را با ۱۳۱۹ مقایسه کنیم، درسال ۱۳۱۹ عایدات‌بودجه نسبت به ۱۳۱۵ بمیزان ۲۰۰ درصد ترقی کرده درصورتیکه هزینهٔ زندگی نسبت‌بمتوسط بنسبت ۶۰ درصد افزایش یافته است وچون درنظرآوریم که افزایش هزینهٔ زندگی‌نسبت بمتوسط قیمت کالاهای صادراتی ووارداتی رقم بزرگتری را نشان میدهد مقدار فاحش کسربودجه درسالهای بعد ازشهریوربیشترمحسوس میگردد .

توضیح آنکه هر گاه بجای شاخص قیمتها هزینهٔ زندگی را مأخذ قرار میدادیم ترقی‌آن نسبت بسال ۱۳۱۵ درحدود سیزده برابرونیم بود وبآن نسبت باید عایدات‌بودجهٔ سال ۱۳۳۵ بمبلغی درحدود ۴۰ میلیارد ریال برسد واین ساده ترین وجه‌امراست یعنی

ترقی عایدات بودجه‌را درست مساوی نسبت ترقی‌هزینهٔ زندگی حساب کنیم . درحالی که بنابرآنچه درپیش گذشت درسالهای قبل ازشهریورعایدات بودجه بنسبت ۲۰۰ درصد و وهزینهٔ زندگی بنسبت ۶۰ درصد بالارفته است .

۳ـ درسالهای قبل ازشهریورعایدات انحصارقند وشکروچای جزء بودجه نبوده وحساب جداگانه داشته است همچنین عایدات دولت ازنفت هم در حساب ذخیرهٔ کشور میرفته درصورتیکه از تاریخ ۸ مهر ۱۳۳۰ عایدات قند وشکروچای ونیز عایدات نفت بجمع بودجهٔ ۱۳۲۰ ریخته شده است درسالهای‌بعد هم که عایدات نفت برای برنامهٔ‌هفت ساله اختصاص داده شد درآمدهای حاصل از انحصارقند وشکر وچای جزء درآمد های بودجه محسوب شده است .

۴ـ با دقت درمطالب پیش بخوبی‌میتوان متوجه گردید که بعد ازوقایع‌شهریور درامروصول مالیاتها قصورکلی روی داده وموجب کسربودجه درسالهای متوالی گردیده است چنانکه درزمان حاضردولت دارای ۵۰۰ میلیون تومان کسر بودجه میباشد . (در سال ۱۳۳۶)

قصوردولتهای گذشته وبالاختصاص متصدیان وزارت دارائی درامروصول‌مالیاتها بیشترمربوط بمالیاتهای‌مستقیم ازقبیل‌مالیات بردرآمد است که طبقات متمکن‌ومشمول این قسم مالیات مانند ملاکان ، بازرگانان عمده و نمایندگیهای تجاری، سفته بازان ، محتکران ، معامله گران زمین ، شرکتهای متوسط و بزرگ مقاطعه‌کاری و بازرگانی وغیره بانواع نیرنگها واقسام حیلتها اززیربارپرداخت مالیات فرار کرده‌اندآنچه هم در اینمدت دولت درآمد مالیاتی داشته بیشتر ازطریق مالیاتهای غیرمستقیم بوده است که وصول‌آن کاری‌آسان‌وبطبقات ناتوان وبی‌بضاعت وبدون قوهٔ‌مقاومت‌تحمیل گردیده‌است. مالیاتهای مستقیم از قبیل مالیات بردرآمد ، مالیات برارث ، مالیات برخرید وفروش املاک واراضی ، مالیات املاک مزروعی و مالیات مستغلات از طرفی بعلت اعمال نفوذ و تشبثات واعمال‌غیرمشروع وخلاف مشمولین ومؤدیان که بیشترازطبقات متنفذ ویااعوان وانصارآنها بوده‌اند وازطرف دیگر بواسطهٔ فساد دستگاههای وصول ونادرستی عده‌ای‌از مأموران بحداقل ممکن تقلیل یافته است .

البته هرگاه موضوع کارمندان زائد دربین نبود وعدهٔ مستخدمین دولت در همان حدود سابق یعنی قبل ازشهریوربود کسربودجه‌عملاً وجود پیدانمیکردزیراقسمت‌اعظم

بودجه صرف پرداخت حقوق کارمندان میشود وچون حقوق آنان بنسبت کاهش ارزش پول بالانرفته است با عده‌ای کمتر ازعدهٔ فعلی ممکن بود بودجه‌ای دارای تعادل داشت.

طبق جدولهای آماری بانک ملی ایران که نمونه‌ای از آن درفوق ملاحظه شد هزینهٔ زندگی سیزده برابرونیم نسبت بسال مبداء (۱۳۱۵) بالارفته یعنی قوهٔ خرید پول بهمین نسبت کاسته شده است در صورتیکه حقوق کارمندان دولت دررتبه‌های پائین از ۵ برابرودر پایه‌های بالا ازدوبرابر تجاوزنکرده است.

نتیجهٔ این ترتیب خواه ناخواه اختلال دستگاههای اداری دولت میباشد زیراز کارمندان گرسنه‌ودرمانده انتظار کار آنهم کاردرست وحسابی نمیتوان‌داشت وازطرفی‌دیگر جلو گیری‌ازفساد وانحرافات بآسانی‌میسر نمیگردد؛ بعبارت دیگرفسادهای اداری ازقبیل رشاء و ارتشاء و غیرآن قسمت زیادی معلول همین علت میباشد که متأسفانه زود شیوع میبابد ومردمی هم که با ادارات سروکاردارند بآسانی‌تحت تأثیرقرار گرفته بزودی‌انواع واقسام انحرافات واعمال خلاف درطبقات مختلف اجتماع منتشر میگردد وشیوع پیدا میکند و یکی از نتایج آن از بین رفتن حقوق حقه دولت و کاهش و نقصان درآمدهای مالیاتی میباشد.

وقتی‌مالیات کافی‌جمع آوری‌نشد کسر بودجه پیدامیشود و کسر بودجه اساس خرابی واختلال امور کشورمیباشد؛ دولت دراینحال مجبورمیشود ازراههای غیرعادی از قبیل وام داخلی‌یا خارجی کسر بودجه را جبران‌نماید. درمورد وام داخلی هر گاه مردم‌بدولت اعتماد کافی نداشته یا اینکه خرید وفروش اوراق وام دولتی در کشوری معمول نباشدویا بهرعلت دیگری وقتی مردم‌آنرا استقبال نکنند دولت موفقیت حاصل نمیکند وناچاراز بانک ناشراسکناس وام‌میخواهد، دراینصورت کمتراتفاق میافتد بدون نشراضافی‌اسکناس بانک بتواند با موجودی خود نیازمندیهای دولت را رفع کند. پس کمک بانک ناشر اسکناس بدولت ازراه دادن وام منتهی بصدور ونشراضافی اسکناس گردیده وتورم ایجاد مینماید وتورم پول بنابر قاعدهٔ تغییر ارزش پول بنسبت عکس مقدارآن ارزش پول را میکاهد ودرنتیجه‌قیمتها بالامیرود وهزینهٔ زندگی‌افزایش‌پیدا کرده کاررا برمردم‌بخصوص طبقاتی که درآمد ثابت‌دارند مانند کارمندان دولت‌ومزدوران سخت‌نموده وادامهٔ‌زندگی را دشواروغیرممکن میسازد.

اما وام خارجی خطراتی ازنوع دیگردربردارد باینمعنی که راه نفوذ بیگانگان

را در کشور هموار میسازد و مصالح عالیهٔ مملکت را در گرو وامهای درخواستی قرار میدهد.

☆☆☆

یك نکته شایان توجه اینکه درسالهای مورد بحث یعنی سالهائی که کسر بودجه داشته‌ایم همواره درآمدهای مالیاتی دولت نسبت بسال قبل کم وبیش اضافه نشان میداده است وهمین امر موجب مباهات وادعاهای بیجای متصدیان گردیده درصورتیکه باملاحظه کاهش پول وبالا رفتن قیمتها این اضافه درآمد های مجازی آنهم بمقداری ناچیز نسبت بافزایش مخارج نبایدموجب اغفال و گمراهی گردد، باینمعنی هر گاه بدون منظور کردن درآمدهای قند وشکروچای وسهمی از عواید نفت دربودجه درآمد های مالیاتی اقلاً بنسبت ترقی قیمت کالاهای وارداتی وصادراتی اضافه نشان میداد درآنصورت میتوانستیم بگوئیم درآمدهای مزبورمساوی با عواید قبل از شهریور ۲۰ گردیده است وحال آنکه حداکثر درآمدهای مزبوردرحدود چهار برابرنسبت بسالهای قبل از ۱۳۲۰ افزایش یافته و آنهم بیشتر از راه مالیاتهای غیر مستقیم.

برای آنکه حق مطلب را ادا کنیم گوئیم وقتی در نتیجهٔ تورم پول و نشر زیاد اسکناس قیمتها بالارفت بفرض آنکه مأموران وصول درستکارودستگاههای مالیاتی خالی از فساد وجود داشته باشد نباید متوقع بود که درآمدهای مالیاتی بلافاصله بموازات قیمتها قوس صعودی را پیموده و بهمان تناسب ترقی یابد زیرا اصولاً در یکعده از مالیاتهاترقی یا تنزل قیمتها تأثیری ندارد مثلاً اجناس وارداتی که برحسب تعرفهٔوزنی (۱) حق گمرکی میپردازد یا مشروبات الکلی که مبلغ معینی با الصاق برچسب مالیات ازآنها گرفته میشود تا وقتی تعرفهٔ گمرکی یا برچسب مالیاتی تغییرنیابد درآمد مالیاتی آنها تغییرپیدا نمیکند،همچنین کلیهٔ مالیاتهای غیر مستقیم تا زمانی که میزان مالیات بالا نرود درمبلغ درآمد مالیاتی تغییری پیدا نمیشود مگرآنکه مصرف افزایش یابد.

حاصل کلام اینکه هر گاه درمورد مالیاتهای مستقیم بدون قیدوشرط قصورمتوجه متصدیان باشد درمورد مالیاتهای غیرمستقیم مطلب باین سادگی نیست وچنانکه مشاهده شده است بمحض اینکه دولت مبلغ مختصری برنرخ مالیاتی کالای مشمول بیفزاید سر وصدای زیادوجنجال وهیاهو برپامیشود ودولت را متهم میسازند که عمداً موجبات گرانی

1– Tarif spécifique.

وافزایش هزینهٔ زندگی را فراهم میکند وحال آنکه همین امروزهـر گاه قیمت کالاهـای انحصاری دولت را درنظر آوریم هیچیك بنسبت سایراجناس بالانرفته ونسبت ترقی این قبیل کالاها با سایراجناس فاصلهٔ زیادی دارد. اینرا هم باید درنظرداشت که هیچگاه افزایش قیمت کالاهای انحصاری وبطورکلی افزایش نرخ وتعرفهٔ مالیاتهای غیرمستقیم درسالهای ازشهریوربعد مقدم برترقی قیمت سایر کالاها و هزینهٔ زندگانی نبوده وهروقت تغییری درجهت ترقی درمالیاتهای غیرمستقیم پیدا شده مدتها پس ازترقی سایراجناس وبالارفتن متوسط هزینهٔ زندگی بوده است .

با این مراتب ازنظر اصولی و منطقی نمیتوان قبول کرد که دولت بعلت افزایش مختصری که درقیمت فلان کالای انحصاری مانند سیگاریا قند وشکرداده موجب گرانی وبالارفتن هزینهٔ زندگی شده‌است . اما نکتهٔ قابل ذکر اینکه همین امردستاویزی جهت سوداگران وسود اندیشان میگردد تا بدان‌بهانه ترقی و گرانی مصنوعی‌را که بنابرعلل و موجبات دیگردربازارایجادمینمایندموجه‌جلوه‌دهند .

این موجبات ازقبیل اینکه درشهری مانند تهران جمعیت بدون تناسب بسرعت زیاد شود یاآنکه طبقه‌ای ازمردم بواسطهٔ تمکن فوق‌العاده ودرآمد سرشار قوهٔ خرید زیاد داشته وبهرقیمتی تن درداده سهل است خواستاراجناس با علی‌القیم باشد، همچنین وقتی‌فروشند گان‌عملاً وضعی‌انحصاری‌داشته‌باشندمانندآنکه مغازه‌ودکان آنها محل‌رفت‌وآمد مشتریان‌فراوان وپولدارقرار گرفته‌باشد ویاآنکه مانند بارفروشهای میدان‌عملاً وضعی اختصاصی و انحصاری برای خود ایجاد کرده وبا بند وبست و بکاربردن بعضی وسائل محصولات کشاورزی وخوارباررا بقیمت‌نازل ازتولید کنند گان ربوده با تفاوت زیادوخارج ازاندازه بفروشند گان دست‌دوم واگذارند بطوریکه درنتیجهٔ وجودواسطه و طفیلیها سرانجام اجناس بدوبرابرقیمت یا بیشتربدست مصرف کننده برسد .

بیمناسبت نیست دراینجایادآور شویم بعقیدهٔ بعضی (۱) افزایش‌حقوق‌مستخدمین دولت موجب بالا رفتن هزینهٔ زندگی گردیده است . نویسنده با این نظر موافق نیست بدلائل ذیل :

۱ــ درسالهای گذشته این نظروعقیده ضمن‌مقاله‌های طولانی درروزنامهٔ‌اطلاعات اظهارشده است .

۱- افزایش حقوق کارمندان دولت پس از ترقی قیمت اجناس و گرانی هزینهٔ زندگانی صورت گرفته و نمیتوان امری را که سابقاً انجام یافته معلول امری دانست که مؤخر بر آن واقع شده است.

۲- افزایش حقوق کارمندان بتناسب بالا رفتن هزینهٔ زندگانی نبوده واین امر در سالهای بعد از ۱۳۲۰ بیشتر محسوس گردیده ودر صورتیکه در حقوق مستخدمین دولت تغییری داده نشده قیمتها بسرعت سرسام‌آوری در ترقی بوده است.

۳- هرچند آمار صحیحی از عدهٔ کارمندان دولت در ۱۳۲۰ در دست نیست بفرض آنکه حداکثر عدهٔ مستخدمین را درحدود صد هزار در آنوقت درنظر گیریم نمیتوان قبول کرد که افزایش حقوق صد هزار نفر موجب گرانی هزینهٔ زندگانی بطور روزافزون در کشوری که دارای ۲۰ میلیون جمعیت است شده باشد.

۴- در تمام اینمدت یعنی از شهریور ۱۳۲۰ ببعد حقوق کارمندان دولت کفایت زندگی ومعیشت عادی را نمیکرده وثبوت این امر از روی مقایسهٔ حقوقها با جدولهای شاخص هزینهٔ زندگی کار دشواری نمیباشد؛ هم اکنون (اواسط ۱۳۳۶) شاخص هزینهٔ زندگانی نسبت بسال مبداء سیزده برابر ونیم است و اگر بنا بود میزان متحرك حقوق چنانکه درسایر ممالك بخصوص درمواقع فوق‌العاده معمول‌است در کار باشد باید حقوقها سیزده برابرونیم نسبت بمیزان ۱۳۱۵ ترقی و افزایش یابد در صورتیکه حداکثر ترقی حقوقها که در پایهٔ یك اداری ملاحظه میشود پنج یا شش برابر(۱) وبتدریج هرقدر پایه بالاتراست میزان افزایش نقصان میپابد بقسمی که پایهٔ ۹ بیش ازدو برابر حقوق سابق دریافت نمیدارد(۲).

۱- در ۲۶ آبانماه ۱۳۲۰ قانون افزایش حقوق کارمندان دولت از تصویب مجلس گذشت وازاول آبان ماه قرار شد بکلیهٔ طبقات مستخدم اعم از لشکری و کشوری اضافه حقوق داده‌شود. درقانون متمم بودجهٔ ۱۳۲۲ درمادهٔ ۲۶ آن با ملاحظهٔ اضافاتی که پس از شهریور ۱۳۲۰ بمستخدمین دولت داده شده بود حد اقل هریك از پایه های اداری - دبیری - هنرآموزی - دانشیاری - استادی دانشگاه - دانشیاری واستادی و بیمارستانی دانشکدهٔ پزشکی - پزشك یکمی - پزشك دومی وپزشکیاری بالابرده شده‌است. درسالهای اخیر حقوق کارمندان رتبه‌های پائین بازنسبت بسابق ترمیم یافته بطوریکه پایه‌های ۱ و ۲ در حدود پنج یا شش برابراشل ۱۳۰۱ میباشد.

۲- نسبت باشل ۱۳۰۱

۵- در کشورهای مترقی غرب که بخصوص در مواقع بحرانی وفوق‌العاده تغییر قیمتها میزان متحرك حقوق را برای کارمندان دولت معمول میدارند وهر وقت شاخص هزینهٔ زندگی از میزان معین حد اکثری تجاوز کرد طبق قانون بهمان نسبت حقوق مستخدمین را اضافه مینمایند همه کس قبول دارد که این ترقی میزان حقوق معلول بالا رفتن قیمتها است ونه علت آن.

۶- کشورهای مترقی غرب بخوبی متوجه گردیده‌اند که استیصال کارمندان دولت خود بزرگترین علت مؤثر گرانی واختلال امور در کشور میباشد زیرا از مستخدمین درمانده ونیازمند نه توقع کار میتوان داشت ونه انتظار درستکاری وپرهیزکاری واین خود بدیهی است که ازعموم مردم وافراد یك مملکت نمیتوان یك بیك متوقع بود که عظمت روحی سقراط حکیم وازخود گذشتگی شیخ ابوسعید ابوالخیر ووارستگی شهاب الدین سهروردی یا شیخ شبستری را داشته وسختیها ومشقات زندگی روزمره را بهیچ گیرند. مطلب اینجاست که با داشتن چنین مقاماتی از کف نفس نیز حداقلی از معیشت و کفایت ضروریات اولیه لازم بوده وبدون آن ادامهٔ زندگی ممکن نمیباشد.

بنابر ملاحظهٔ همین جهات است که مثلاً هزینهٔ جمع آوری ووصول مالیاتها در آن ممالك حداکثر دو در صد تمام میشود درحالی که برای ما ۱۸ درصد خرج برمیدارد وتمام آنچه هم که ازجیب مؤدیان خارج میگردد عملاً بخزانهٔ دولت ریخته نمیشود - یا انجام کارهای

۳- بعضی از طبقات مستخدمین و کارکنان دولت حقوقهائی بالاتر از این میزانها دریافت میدارند مانند قضات واستادان ودبیران که اگر حقوق آنهارا نسبت بحقوق پایه‌های مشابه اداری بسنجند اختلاف زیادی مشاهده میشود لیکن باید متوجه بود که سابقاً هم رتبه‌های قضائی یا استادی نسبت بپایه‌های اداری دارای حقوق بیشتری بوده ودرهرصورت این طبقات هم نسبت بحقوق سابق خود اکنون بیش ازدو برابر دریافت نمیدارند. طبقات لشکری نیز ازحقوقهای بهتری برخوردارهستند، همچنین است نمایندگان مجلسین که هرچند مستخدم دولت نیستند لیکن ازخزانهٔ دولت حقوق بگیر میباشند وقبل از آنکه درفکر وضع وترتیب قابل تحمل وحداقل معیشتی برای کلیهٔ مستخدمین دولت باشند با استفاده از قوهٔ تقنینیه حقوق خود را بطورقابل ملاحظه‌ای بالا برده‌اند. دربانکها وشرکتهای دولتی نیز ازسابق ترتیبات دیگری معمول بوده وبطورکلی کارمندان آنها حقوق زیادتری دریافت داشته‌وتفاوت بسیاری با همردیفان خود درادارات دولتی دارند وبخصوص هیئتهای مدیره ومدیران عامل وبازرسان حقوقهای گزاف واستثنائی دریافت میدارند همچنین است سازمان برنامه‌وتشکیلات آن وهمین تبعیضهای ناروا نیز خودمزید برعلت گردیده ووضعی مخصوص بوجود آورده است.

عام المنفعه ازقبیل راهسازی ـ اسفالت خیابانها ـ ساختن ابنیه وغیره بسیارارزانتر وبا صرفه‌تر تمام‌شده ودوام واستحکام آنها نیزچندین برابرمشابهات درنزد ما میباشدهمچنین است اموردیگر . . . . .

✲ ✲ ✲

باملاحظهٔ مراتب پیش گفته موجب نهایت تعجب است که درآمدهای هنگفت ومنافع سرشار کسانی که از وقایع شهریور ببعد در اثر مقاطعه کاریها ـ سفته بازی و معاملات سود آور زمین ـ تحصیل جواز کالاهای انحصاری ـ ثبت برخلاف قانـون و تصاحب اراضی متعلق بدولت وعموم‌مردم وصدها اعمال خلاف شرع وعرف دیگردارای گنجهای بادآورشده وبدون پرداخت مالیات بیحساب خرج میکنند،در بالا بردن هزینهٔ زندگی مورد توجه واقع نشده لیکن اضافه حقوق بی‌تناسب بـا ترقی هزینه زندگـی کارمندان دولت اساس تئوریهای اقتصادی ودلائل گرانی وترقی شاخص زندگـی‌بشمار آمده است .

مقایسهٔ مالیاتهای مستقیم وغیرمستقیم درایران وسایرکشورها

نسبت‌مالیاتهای‌مستقیم‌وغیرمستقیم‌در کشورما اصولاً عادلانه‌نیست. در کشورهای مترقی غرب بودجه دولتها بیشتر از منابع مالیاتهای مستقیم تأمین میشود و یـا حداقل درآمدهای این دونوع مالیات تقریباً بایکدیگربرابرمیباشد . درجدول ذیل بعنوان‌مثال میزان مالیاتها را درچند کشورذکرمینمائیم :

کشور	سال	مالیاتهای‌مستقیم	سایرمالیاتها ودرآمدهای‌بودجه
امریکا	۱۹۵۶	۱۶۰ر۶میلیون‌دلار	۳۴۰ر۱۲میلیون دلار
ترکیه	۱۹۵۹	۲۶۵ر۱میلیون‌لیره‌ترک	۷۱۱ر۱میلیون لیرهٔترک
آلمان‌غربی	۱۹۵۶	۱۹۵ر۱۶میلیون‌مارک	۵۹۳ر۱۰میلیون‌مارک
سوئد	۱۹۵۶	۴۰۴ر۵میلیون کورن	۹۰۷ر۳میلیون کورن
انگلستان	۱۹۵۶	۴۰۳ر۲میلیون‌لیره	۸ر۴۶۸ر۲ ملیون‌لیره
فرانسه	۱۹۵۵	۱۴۱ر۲میلیارد فرانک	۰۳۹ر۱میلیارد فرانک

برای سنجش میزان مالیاتها درایران ابتدادرسال ۱۳۱۹ وبعد درسال۱۳۳۵آنها را باهم‌مقایسه‌مینمائیم :

پیش بینی‌عواید بودجه ۱۳۱۹ ۹۷۷ر۳۹۳ر۰۹۴ر۳ریال

پیش بینی مالیاتهای مستقیم
۹۹۷ر۹۱۹ر۲۱۰ ریال
جمع کل پیش بینی مالیاتهای غیر مستقیم و گمرك وانحصارات ومعاملات بازرگانی دولت
۰۰۰ر۳۵۷ر۸۸۲ر۱ ریال

بنابراین نسبت مالیاتهای مستقیم بکل درآمدهای بودجه $\frac{۱}{۱۴}$ ونسبت عوایدمالیاتهای غیرمستقیم و گمرك وانحصارات ومعاملات بازرگانی دولت درحدود $\frac{۱}{۹}$ میباشد.(حقوق گمرکی و عوایذ انحصارات و معاملات بازرگانی دولت نیز از نوع مالیاتهای غیر مستقیم میباشد) .

در سال ۱۳۳۵ جمع کل درآمدهای بودجه ۰۰۰ر۲۶۲ر۷۸۴ر۱۵ ریال و پیش بینی جمع کل هزینه ۱۸۰ر۰۳۳ر۸۴۰ر۱۹ ریال بوده است بعضی اقلام مهم مالیاتها در ذیل ملاحظه میشود :

پیش بینی مالیاتهای مستقیم در ۱۳۳۵

مالیات بردرآمد واملاك مزروعی و مستغلات	۰۰۰ر۰۰۰ر۳۴۰ر۱ ریال
مالیات برارث	۰۰۰ر۰۰۰ر۳۰ «
جمع	۰۰۰ر۰۰۰ر۳۷۰ر۱ «

پیش بینی مالیاتهای غیرمستقیم در ۱۳۳۵

پیش بینی درآمد دخانیات	۵ر۸۸۹ر۲ میلیون ریال
« « تریاك	۶ر۹۷ «
« « گمرك	۵ر۸۷۵ر۴ «

با دقت دررقمهای بالامعلوم میگردد دربودجهٔ سال ۱۳۳۵ نسبت مالیاتهای مستقیم به مجموع پیش بینی درآمد $\frac{۱}{۱۱٫۵}$ ونسبت باقلام بزرگ مالیاتهای غیرمستقیم $\frac{۱}{۵٫۷}$ میباشد. هرچند ظاهراً نسبت بسال ۱۳۱۹ نسبت مذکوربهبودی نشان میدهدلیکن درمقام مقایسه با سایر کشورها(۱) که دربعضی ازآنهامالیاتهای مستقیم بتنهائی رقم بزرگتری ازمجموع سایردرآمدهای بودجه تشکیل میدهد اختلاف فاحش وبسیارمحسوس میباشد.

بودجه ۱۳۳۶ - بودجهٔ سال ۱۳۳۶ مصوب ۲۸ اسفند ۱۳۳۵ در صورت

---

۱ - منظور کشورهای اروپائی وامریکائی است،درممالك آسیائی وخاورمیانه کم وبیش وضع مانند ایران است .

شماره(۱) آن پیش بینی درآمد ۱۰۰ر۰۵۹ر۹۴۰ر۲۱ ریال ودرصورت شماره(۲) پیش بینی هزینه مبلغ ۶۸۰ر۵۶۳ر۹۴۵ر۲۱ ریال میباشد.

در گزارش فروهر وزیردارائی دولت سابق هنگام تقدیم لایحهٔ بودجهٔ کل کشور بمجلس شورای ملی درآخر صفحه ۷ چنین مندرج است: «...... اما راجع بتعادل بودجه باکمال خوشوقتی باستحضار آقایان نمایندگان ملت میرساند که دراین راه توفیق حاصل شده و دولت توانسته است با مطالعهٔ دقیق هم دراقلام در آمد و هم اقلام خرج بودجه‌ای تهیه وتقدیم مجلس شورای ملی بنماید که درعین تأمین مخارج لازمه کاملاً معادل باشد.....» اما هنوز چهارماه ازسال بودجه‌ای نگذشته بود که رئیس دولت فعلی آشکارا درجلسه علنی مجلس پانصدملیون تومان کسربودجه سال جاری‌را(۱۳۳۶) اعلام داشت و معلوم شد بودجه متعادلی راکه متصدیان امر در گذشته تنظیم نموده و بتصویب رسانده‌اند فقط درعالم خیال وروی صفحهٔ کاغذ وجود دارد.

بزرگترین صفت مشخصه بودجهٔ ۱۳۳۶ شاید آنستکه بوسیلهٔ آن برای نخستین بار درتاریخ بودجه نویسی دردنیا این حقیقت باثبات رسید که موضوع تنظیم بودجه امری است سهل‌وممتنع: سهل ازاینرو که باگردانیدن قلم روی کاغذ بآسانی و سادگی میتوان یك بودجهٔ منظم ومتعادل وصاف وروان ازآب درآورد. ممتنع از این نظر که هزارنکتهٔ باریکترزمواینجاست. تابسیارخون‌جگرخورده‌نشود وشرایط لازم وکافی‌برای تعادل بودجه فراهم نیاید ومجاهدت فراوان بکارنرود و با حساب شاهی ودینارجنگ و ستیزه دراز بعمل نیاید ونیزتا وقتی کذب وحیلت کنار گذارده نشود و حقیقت در کارها حکمفرمانگردد، دربودجهٔ یك مملکت که سهل است درخرج ودخل یك فردعادی هم محال وممتنع است که توازن وتعادل برقرارشود.

بهرحال بااینکه‌این بودجهٔ ساختگی را نمیتوان مأخذ قرارداد ودراقلام‌آن‌بحث نمود برای اطلاع چند قلم ازمالیاتهای مهم پیش‌بینی شده راازروی‌آن‌نقل میکنیم:

پیش‌بینی‌اقلام مهم مالیات دربودجه ۱۳۳۶

مالیات بردرآمد واملاك مزروعی‌ومستغلات	۰۰۰ر۰۰۰ر۴۵۰ر۲ریال
مالیات برارث	۰۰۰ر۰۰۰ر۱۰۰ «
درآمد انحصار دخانیات	۰۰۰ر۰۰۰ر۴۲۰ر۳ «

حقوق وعواض گمرکی « ۶٫۷۰۰٫۰۰۰٫۰۰۰

سود معاملات بازرگانی وتجاری « ۱٫۰۰۰٫۰۰۰٫۰۰۰

هرچند رقم پیش‌بینی مالیاتهای مستقیم که نزدیك به دو ملیارونیم ریال است از ده برابر مالیاتهای مستقیم در ۱۳۱۹ (درحدود ۲۱۱ ملیون ریال) بمقدار ۳۴۰ملیون ریال بیشتراست لیکن باید این مطلب مهم را متذکر بود که درسالهای قبل‌از۱۳۲۴ مالیات املاك مزروعی وجود نداشته و بجای آن مالیات صدی سه معمول بوده است که یکنوع گمرك داخلی وجزء مالیاتهای غیرمستقیم بشمارمیآید.

بنابراین رقم مالیاتهای مستقیم دربودجهٔ ۱۳۳۶ هنگامی قابل مقایسه با رقم‌مشابه دربودجه ۱۳۱۹ میتواند باشد که مبلغ‌مالیات‌املاك مزروعی را (که بجای مالیات‌صدی سه است) ازآن تفکیك نمائیم وچون‌بودجه ۱۳۳۶ اصولاً یك‌بودجهٔ چاردیواری‌است وبنابوده است که بودجهٔ تفصیلی بعد ازطرف وزارت دارائی تهیه گردیده و بکمیسیون بودجهٔ مجلس فرستاده شود بنابراین‌هنوز نمیتوان معلوم داشت که چه مبلغ ازمالیاتهای مستقیم پیش‌بینی‌شده‌مربوط بمالیات‌املاك مزروعی وچقدرمالیات مستغلات وچه‌میزان مالیات بردرآمد میباشد. گذشته‌ازاین کیفیت همچنانکه ذکرشد این رقم پیش‌بینی‌شده چنانکه درعمل باثبات رسید صرفاً مانند سایراقلام ذکرشده دربودجه مورد بحث‌خیالی وموهوم و کذب محض است و معلوم نیست متصدیان امور در آنزمان چه منظوری از تقدیم چنین بودجهٔ غیرواقعی بمجلس شورای ملی‌داشته‌اند.

یك مطلب دیگرقابل ذکراینکه آنچه را ماراجع بکسر بودجه وضمناً راجع بمالیاتها مذکورداشتیم با ملاحظهٔ‌ترقی‌قیمتها حداقل مبلغی‌راکه باید مالیاتها بالغ‌شود درنظر گرفتیم وحال‌آنکه دراینمدت، هم‌جمعیت کشور ازدیاد یافته وهم درآمدهابطور کلی‌افزایش یافته است وبنابراین برمبلغ مالیاتها هم باید بهمان نسبت افزوده گردد،یعنی ازحد اقل سه ملیار تومان هم بنسبت ازدیاد جمعیت ونیزافزایش ثروت و درآمد ملی تجاوز کرده وبالاتررود. پس این کیفیت نیزممدبرادعای ماومؤید نظری‌است که سابقاً اظهار داشته و گفته‌ایم در گذشته نسبت بوصول مالیاتها قصورکلی‌بعمل آمده‌است.

راجع بمالیاتهای مستقیم بقدر کافی‌دراین مختصر اشاره‌نمودیم دراینجالازم‌است یك کلمه را هم راجع بمالیاتهای غیرمستقیم برآنچه پیشتر گفته شد بیفزائیم: یك رقم

درشت این قبیل درآمدها حقوق گمرکی است که در بودجه ۱۳۳۵ میزان آن ۰۰۰ر۰۰۰ر۸۷۵ر۴ ریال و در سال ۱۳۱۹ ۰۰۰ر۵۰۰ر۴۲۱ ریال است و هرچند افزایش ظاهری میزان این مالیات ازده برابر نیز زیادتر است اما چون میزان افزایش کالاهای وارداتی را نسبت به شانزده یا هفده سال قبل درنظر گیریم نقصان واقعی درآمدهای گمرکی بخوبی مشهود میگردد. علت اساسی این امر شیوع قاچاق و تشکیلات عریض ووسیع ومبسوطی است که در گذشته یعنی سالهای بعد از شهریور ۲۰ بدین منظور وجود یافته و زیانهای فاحش وجبران ناپذیر ازاین رهگذر بکشور وارد آورده است. اخیراً اقدامات جدی برای جلوگیری از قاچاق شروع شده که البته باید امیدوار بود به نتیجه مطلوب برسد وچنانکه فعلاً ظاهر است این امیدواری زیاد بیجا و بی‌اساس نمیباشد. ازاینرو باید بگوئیم باوجود جنبهٔ غیر واقعی بودجه ۱۳۳۶ باانتظاری که از پیشرفت عملیات مبارزه با قاچاق در دولت حاضر میرود رقم پیش‌بینی عایدات گمرکی در بودجهٔ موهوم موصوف (۰۰۰ر۰۰۰ر۷۰۰ر۶ ریال) که مسلماً در مخیلهٔ نویسندگان آن مانند ارقام دیگر جز برای دلخوشی و سرگرمی زود باوران منظور دیگری از آن دربین نبوده است، امیداست تحقق یافته و صورت واقعیت بخود گیرد.

بنابرآنچه گذشت ماانظرخود را بطور اجمال در باب کسر بودجهٔ ایران اظهار داشتیم ودراین مختصر مجال آن نیست که راجع باین قبیل مسائل بیش ازاین سخن بدرازا کشد وهمین اشارهٔ مجمل وشرح مختصرهم خارج ازاصل موضوع وعنوان جملهٔ معترضه را داشته است که بنا بحکم ضرورت مذکور گردید. اکنون در دنبالهٔ مطلب سابق راجع بقانون برنامه هفت ساله دوم برای تکمیل موضوع وآشنائی ذهن سایرمواد این قانون را بدون تفسیرعیناً نقل مینمائیم وعقیده داریم تنظیم وتدوین یك قانون هرقدرهم بکمال نزدیك باشد شرط اصلی برای گرفتن نتیجهٔ مطلوب حسن اجرای آنست و شرط حسن اجرای قانون هم وجود حسن نیت در اجرا کنندگان آن میباشد، دراینصورت هرگاه نقائصی هم درعمل مشاهده‌شود راه رفع‌واصلاح آن‌دشوار نیست آنچه فعلاً مشهود است مجاهدت فراوان ازطرف متصدیان فعلی دراینراه بعمل میآید وآثارحسن نیت نیز

ظاهراست وطرحها ونقشه‌های عمران وآبادی کشورازهرقبیل درجائی که مطالعات دقیق فنی روی آنها پایان‌مییابد بتدریج وارد مرحلهٔ عمل واجرا میگردد.

اینك باقی مواد قانون برنامهٔ هفت سالهٔ دوم

مادهٔ ۹ ـ سازمان برنامه دارای شخصیت حقوقی واستقلال مالی است ووظائف آن عبارت است از:

اول ـ تهیهٔ برنامه‌های تفصیلی وتقدیم آن ازطریق دولت جهت تصویب بکمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین.

دوم ـ تهیهٔ نقشه‌ها وطرحها وبرآوردها با توجه بمادهٔ ۱۰

سوم ـ محول کردن اموربدستگاههای اجرائی طبق مادهٔ ۱۰

سازمان برنامه باید توجه مخصوص بتهیهٔ وسائل بکارافتادن سرمایه‌های خصوصی درکارهای تولیدی معمول دارد وهمچنین درراه حفظ و تقویت صنایع کوچك و دستی شهری وروستائی مساعی کافی مبذول دارد.

چهارم ـ تمرکزوجوهی که باجرای برنامه‌ها تخصیص داده شده وپرداخت هزینهٔ اجرای برنامه‌ها.

پنجم ـ نظارت دراجرای برنامه ازلحاظ فنی ومالی ومراقبت درهماهنگی وهمکاری بین دستگاههای اجراکننده.

ششم ـ تنظیم گزارش عملیات هرسه ماه وتقدیم آن بدولت وبکمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین وانتشارآن برای اطلاع عموم.

هفتم ـ تنظیم گزارش کامل عملیات سالانه با توضیح افزایشی که در اثر اجرای برنامه‌ها درامرتولید ودرآمد ملی (تاحدیکه تعیین‌این‌ارقام ممکن ومیسرباشد) حاصل شده واشکالاتی که درراه اجرای برنامه وجود داشته وهمچنین حساب درآمد و هزینه و تقدیم‌آن بدولت وبکمیسیون مشترك برنامه مجلسین حداکثرتا آخرخرداد سال بعد و انتشارآن برای اطلاع عموم.پس ازتصویب حساب درآمد وهزینه ازطرف دولت هیئت نظارت حساب درآمد وهزینه را مورد رسیدگی قرارداده ودرصورتی که ایرادی برای آن وارد ندید برای تصویب تسلیم هیئت دولت خواهد نمود.

تبصره ـ حساب‌درآمد وهزینه سازمان‌ازطرف دولت‌رسیدگی وتصویب گزارش دولت ازطرف کمیسیون برنامهٔ مجلسین بمنزلهٔ مفاصای عمل دوره خواهد بود.

کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین حداکثر در ظرف ۱۵ روز رسیدگی و نظر خواهد داد.

مادهٔ ۱۰- عملیات برنامه از نظر طرز اجرا بر ۴ نوع است:

اول - عملیاتی که جزو امور عادی وجاری وزارتخانه‌ها ودستگاههای دولتی است از قبیل بهداشت عمومی آموزش فنی وحرفه‌ای - دفع آفات نباتی - دامپروری وامثال آن. نسبت باین قبیل عملیات باید بطریق زیر اقدام شود:

۱- برنامهٔ عملیات با همکاری سازمان برنامه ودستگاه دولتی ذیربط تهیه میشود.

۲- طرح ونقشهٔ اجرائی را دستگاههای دولتی با همکاری وموافقت سازمان برنامه تهیه مینمایند.

۳- اجرای عمل توسط دستگاههای دولتی با نظارت سازمان برنامه بعمل میآید.

دوم - عملیاتی که برای اجرای آن دستگاههائی درسازمانهای دولتی یا مؤسسات عمومی وجود دارد ولی طرح ونقشهٔ اجرائی آن بتشخیص سازمان باید توسط مهندسین مشاور تهیه شود از قبیل ساختمان راه وراه‌آهن، بنادر وامثال آن نسبت باین قبیل عملیات باید بطریق زیر اقدام شود:

۱- برنامه عملیات با همکاری سازمان برنامه و دستگاههای دولتی یا مؤسسات عمومی تهیه میشود.

۲- طرح ونقشهٔ اجرائی را مهندس مشاوری که سازمان برنامه انتخاب میکند با تماس دستگاههای دولتی یا مؤسسات عمومی ذیربط وجلب نظر آنها تهیه وبتصویب سازمان برنامه میرساند.

۳- پیشنهاد انتخاب سازندگان ومقاطعه کاران توسط مهندس مشاور بعمل آمده وپس از تصویب سازمان برنامه قرارداد انجام کار با موافقت سازمان برنامه تهیه وبامضای دستگاه دولتی یا مؤسسهٔ عمومی ذیربط منعقد میشود.

۴- نظارت دراجرای عملیات توسط مهندس مشاور بنمایندگی سازمان برنامه بعمل میآید.

درصورتیکه دستگاههای دولتی برای تهیه طرح ونقشه عملیات مربوط بخود مجهز باشند میتوانند تهیه طرح ونقشه آن قسمت از عملیات فوق راکه برای آن مجهز هستند با موافقت سازمان برنامه عهده دارشده وآنهارا با نظارت سازمان برنامه بموقع

اجرا بگذارند. در موارد فوق هر گاه بین سازمان برنامه و دستگاههای دولتی ذیربط اختلاف نظری بوجود آید رفع اختلاف بتشخیص هیئت دولت بعمل خواهد آمد.

سوم ـ عملیاتی که برای اجرای آن در سازمانهای دولتی دستگاهائی وجود ندارد وطرح نقشهٔ اجرائی آن بتشخیص سازمان برنامه باید توسط مهندسین مشاور تهیه شود ازقبیل ساختمان کارخانهٔ ذوب آهن، کارخانهٔ سیمان، کارخانهٔ شیمیائی، سدهای بزرگ وامثال آن.

نسبت باین قبیل عملیات باید بطریق زیر اقدام شود:

۱ـ برنامهٔ عملیات توسط سازمان برنامه تهیه میشود.

۲ـ طرح ونقشهٔ اجرائی را مهندس مشاور منتخب سازمان برنامه تهیه وبتصویب سازمان برنامه میرساند.

۳ـ پیشنهاد انتخاب سازندگان ومقاطعه کاران توسط مهندس مشاور بعمل آمده و قرارداد انجام کار را سازمان برنامه منعقد مینماید ونظارت در اجرای عملیات توسط مهندس مشاور بنمایندگی سازمان برنامه بعمل میآید. برای ادارهٔ این قبیل تأسیسات طبق مادهٔ ۱۹ دستگاه یا دستگاههای مناسبی بوجود خواهد آمد و چنانچه این دستگاهها قبل از ایجاد تأسیسات بوجود آمدند در تهیهٔ طرح ونقشهٔ اجرائی وانعقاد قرارداد اجرای عملیات طبق بند دوم این ماده دخالت خواهند نمود.

چهارم ـ عملیاتی که بتشخیص سازمان برنامه بوسیلهٔ افراد ومؤسسات خصوصی اجرا میشود دراین قبیل امور سازمان برنامه ازطریق تهیهٔ طرحها، راهنمائیها ـ کمکهای فنی، مشارکت، اعطای اعتبار یا تحصیل آن ازمنابع داخلی و خارجی (با تضمین یا بدون تضمین سازمان) موجبات تشویق و بکار افتادن سرمایه های خصوصی را فراهم خواهد ساخت.

برای انجام وظایف فوق سازمان برنامه میتواند بتشکیل بانک یا دستگاهی نظیر آن که سرمایهٔ آن تماماً متعلق بخود سازمان خواهد بود مبادرت نماید. اساسنامهٔ بانک یا دستگاه مزبور را سازمان برنامه بتصویب هیئت وزیران خواهد رسانید.

تبصرهٔ۱ـ درصورت بروز اختلاف بین دستگاههای اجرا کننده با مقاطعه کاران و فروشندگان هر اقدامی که برای حل اختلاف یا ارجاع بمحاکم صالحه انجام گیرد باید

با موافقت ونظر سازمان برنامه باشد.

تبصرهٔ۲ـ پرداخت هزینهٔ عملیات برنامه طبق آئین نامه‌ایکه بنا بپیشنهاد مدیرعامل سازمان برنامه بتصویب شورایعالی وهیئت نظارت میرسد انجام خواهد گرفت.

مادهٔ۱۱ـ سازمان برنامه دارای ارکان زیر است:

الف ـ مدیرعامل.

ب ـ شورایعالی.

ج ـ هیئت نظارت.

الف ـ مدیرعامل:

مدیرعامل برحسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی برای سه سال منصوب میشود وپس از پایان دورهٔ مزبور ممکن است مجدداً بهمان سمت منصوب گردددر صورت فوت یا استعفاء یا احراز عدم صلاحیت مدیرعامل جانشین او بترتیب مذکور تعیین خواهد شد مدیر عامل موظفاً انجام خدمت نموده وجز انجام وظیفه حق ندارد هیچ نوع شغل آزاد ویا شغل موظف دولتی واجتماعی داشته باشد وهمچنین حق ندارد درهیچ شرکت یا مؤسسه یا تجارتخانه یا با هرشخص که طرف معامله با سازمان باشد مستقیم یاغیرمستقم سهیم وشریك باشد.

مدیر عامل بر ادارات تابعهٔ سازمان برنامه ریاست داشته و وظایف او بقرار زیر است:

۱ـ تهیهٔ بودجه اداری وتعیین تشکیلات سازمان وتغییر آن با تصویب شورایعالی واستخدام وعزل ونصب وترفیع وتنزیل پایهٔ کارمندان طبق آئین نامهٔ استخدامی وهمچنین تعقیب کارکنان متخلف.

۲ـ امضای اسناد واوراق بهادار ونامه‌ها وانعقاد قراردادها.

۳ـ انجام تکالیفی که در تهیهٔ برنامه وطرحها ونقشه های اجرائی وتمرکز وجوه برنامه وپرداخت هزینه‌های عملیات اجرائی وکمك بمؤسسات خصوصی برعهدهٔ سازمان‌ـ برنامه است.

۴ـ تهیهٔ آئین نامه‌ها ومقررات اجرائی ونظارتهای فنی ومالی در اجرای برنامه‌ها.

۵ـ تنظیم گزارش عملیات هرسه‌ماه وگزارش کامل عملیات وحساب درآمدهزینه سالانه طبق مادهٔ۹.

۶ـ نمایندگی سازمان برنامه در مقابل هیئت دولت ووزارتخانه ها و کمیسیون مشترك برنامه مجلسین ومحاکم (با حق توکیل) واشخاص ومؤسسات خصوصی.

مدیرعامل بطورکلی مسئول حسن اجرای وظایفی است که بعهدهٔ سازمان برنامه قرارداده شده وازاین نظر درمقابل هیئت دولت مسئول است. مدیرعامل میتواندآن قسمت ازاختیارات اداری وفنی ومالی خود راکه لازم بداند بهریك ازمعاونین یا مشاورین ایرانی ویا رؤسای ادارات تفویض نماید.

ب ـ شورایعالی:

شورایعالی مرکب ازهفت نفرعضوخواهد بودکه ازاشخاص صالح ومجرب وذی فن که برای تمام مدت برنامه برحسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی منصوب میشوند درصورت فوت یا استعفاء یا احراز عدم صلاحیت هریك از اعضای شورایعالی جانشین اوبهمان ترتیب منصوب خواهد شد.

اعضای شورایعالی موظفاً انجام خدمت نموده و حق ندارند در هیچ شرکت یا مؤسسه یا تجارتخانه یا با هرشخص که طرف معامله با سازمان برنامه باشد مستقیم یا غیرمستقیم سهیم وشریك باشند وهمچنین حق ندارند هیچ نوع شغل آزاد ویا شغل موظف دولتی واجتماعی داشته باشند وحق عضویت درهیئت مدیرهٔ هیچیك از شرکتهای دولتی را ندارند مگربمأموریت سازمان برنامه آنهم غیرموظف.

جلسات شورایعالی با حضورلااقل پنج نفرازاعضاء رسمیت خواهد یافت ونسبت بموضوعات مطروحه رأی چهارنفرمعتبرخواهد بود. شورایعالی عهده دار تصویب نقشه ها وطرحها وبرآوردها ومقررات اجرائی برنامه ها درحدود برنامه های تفصیلی که بتصویب کمیسیون مشترك برنامه مجلسین رسیده باشد ونیزعهده دار تصویب آئین نامه ها وقرارداد وبطورکلی مأمورمراقبت درحسن انجام کلیهٔ وظایفی است که بعهدهٔ سازمان برنامه قرار داده شده است:

ج ـ هیئت نظارت:

هیئت نظارت مرکب ازشش نفرعضوخواهد بود که سه نفرازآنان را مجلس سنا ازمیان فهرست نه نفری وسه نفردیگررا مجلس شورای ملی ازمیان فهرست نه نفری دیگر که ازطرف دولت پیشنهاد میگردد بطریقی که قانون برای انتخاب مستشاران دیوان محاسبات مقررداشته برای مدت دوسال انتخاب مینماید درصورت فوت یا استعفاء یا احراز

عدم صلاحیت هریك ازاعضای‌هیئت نظارت جانشین اوبهمان‌ترتیب وبرای هرنفرازمیان فهرست سه نفری که دولت بمجلسین پیشنهاد میکند انتخاب خواهد شد .

اعضای هیئت نظارت موظفاً انجام خدمت نموده وحق ندارند در هیچ شرکت یا مؤسسه یا تجارتخانه یا با هرشخص که طرف معامله با سازمان برنامه باشد مستقیم یا غیرمستقیم سهیم‌وشریك باشند وهمچنین حق‌ندارند هیچ نوع شغل‌آزاد ویا شغل‌موظف دولتی واجتماعی داشته باشند وحق عضویت درهیئت مدیره هیچیك ازشرکتهای دولتی را ندارند مگربمأموریت سازمان برنامه‌آنهم غیرموظف .

جلسات هیئت نظارت با حضورلااقل چهار نفر ازاعضاء رسمیت خواهد یافت و نسبت بموضوعات مطروحه رأی اکثریت عدهٔ حاضرمعتبرخواهد بود .

وظائف هیئت نظارت بقرارزیراست :

۱ـ نظارت در مخارج برنامه ازجهت تشخیص مطابقهٔ آنها با قانون و طرحها و برآورد ها و مصوبات کمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین و شورایعالی وآئین نامه های سازمان برنامه .

۲ـ اظهارنظردرآئین‌نامه‌ها ومقرراتی که باید بتصویب برسد از جهت مطابقه با قوانین ومقررات .

مدیرعامل‌موضوعی‌راکه باید درآن اظهارنظرشود باطلاع‌هیئت نظارت‌خواهد رساند تا درعرض یکهفته ودرموارد لزوم با تمدید مهلت برای یکهفته دیگرنظر خود را بدهد واگردررأس‌مهلت هیئت نظرخود را نداد دلیل‌برموافقت خواهد بود ودراین موردمدیرعامل سازمان‌برنامه مکلف است مراتب‌را بکمیسیون مشترك برنامه مجلسین گزارش دهد .

۳ـ هیئت نظارت حق مراجعه مستقیم بهیئت دولت و کمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین‌دارد ومکلف است درامورى که ازطرف هیئت دولت و کمیسیون مشترك‌برنامه مجلسین مراجعه میشود رسیدگی‌نموده ونتیجهٔ تحقیقات خود را مستقیماً گزارش‌دهد.

۴ـ هر گاه هیئت نظارت تصمیم یا اقدامی را مخالف مقررات ومصوبات‌تشخیص دهد موظف است نظرخود را بمدیرعامل اطلاع دهد ودرصورتیکه مدیر عامل ترتیب اثر ندهد مراتب را بدولت و کمیسیون مشترك برنـامه مجلسین گزارش خواهد داد . همچنین درصورت وقوع تخلف یا جرم مراتب را با ذکردلیل بمدیرعامل اعلام‌خواهد

نمودتا ترتیب رسیدگی وتعقیب ازطرف مدیرعامل داده شود .

مادهٔ۱۲- مسئول سازمان برنامه درمقابل مجلسین دولت میباشد .

مادهٔ۱۳- بمنظورحداکثرسرعت در کار وصرفه‌جوئی در خرج و تحصیل بهترین نتیجه ازاجرای برنامه‌ها سازمان‌برنامه ازلحاظ امورمالی وارزی ومحاسباتی معاملات وطرزعقد قراردادها تابع آئین نامه‌ها ومقررات خاصی خواهد بود که پس از کسب نظر هیئت نظارت وتحصیل وموافقت شورایعالی وتصویب هیئت وزیران و کمیسیون‌مشترک برنامه مجلسین بموقع اجرا گذارده خواهد شد .

مادهٔ۱۴- دستگاههای اجرائی‌وادارات وبنگاهها وشرکتهای‌دولتی مکلفند وظایفی را که دراجرای برنامه بعهدهٔ آنها قرار داده میشود طبق شرایط ودستور سازمان اجرا نمایند . درصورت تخلف ازشرایط یا تأخیر ومسامحه در کار سازمان برنامه مراتب را بهیئت دولت گزارش خواهد داد وهیئت دولت مکلف است درمدت پانزده روز ازتاریخ دریافت گزارش سازمان برنامه اقدامات مقتضی بعمل آورد بنحویکه موضوع ایراد و شکایت مرتفع گردد . وزارتخانه‌ها ودستگاههای دولتی مکلفندکلیهٔ اوراق واسناد خرج‌و دفاترمربوط‌باجرای‌برنامه‌هارا دراختیارسازمان‌برنامه‌بگذارند ووسائل‌نظارت‌ورسیدگی دقیق سازمان را ازهرحیث فراهم کنند .

مادهٔ۱۵- کارخانه‌ها ، ماشینها ، قطعات یدکی ومنفصله که برای اجرای برنامه ها ازخارج وارد میشود ازپرداخت حقوق گمرکی وعوارض راه وشهرداری معاف است. سازمان‌برنامه مجاز است بدون رعایت سهمیه وطبقه بندی اجناس احتیاجات برنامه ها را ازخارج وارد کند .

مادهٔ۱۶- هرگاه برای‌اجرای‌عملیات عمرانی‌ونیازمندیهای عمومی احتیاج‌بخرید اراضی (اعم ازدائروبائر) وابنیه وتأسیسات پیدا شود بطریق زیرعمل خواهد شد :

الف -تشخیص اینکه عملیات مورد نظرعمرانی وجزونیازمندیهای عمومی است (مگردرمواردیکه قانون مشخص نموده یا خواهد نمود) وحدود اراضی مورد خرید وقیمت بوسیلهٔ هیئتی مرکب ازدادستان‌کل . وزیر کشور- مدیرکل ثبت ویانمایندگان آنها برمبنای نظر کارشناسان فنی بعمل خواهد آمد ورأی هیئت قطعی است .

کارشناسان فنی۳نفرخواهند بود که یکنفراز طرف هیئت فوق ونفردوم ازطرف مالك اراضی‌وابنیه‌وتأسیسات ونفرسوم برأی دونفر کارشناس مزبورانتخاب خواهدشد .

چنانکه بین دونفر کارشناس اول درانتخاب کارشناس سوم تراضی حاصل نشود برأی دادستان انتخاب خواهد شد .

ب ـ بهای اراضی وابنیه وتأسیسات مورد خرید اعم از اینکه متعلق بدولت یا اشخاص باشد بطریق زیر تعیین خواهد شد .

۱ـ ملاك تعیین قیمت بهای عادلهٔ اراضی و ابنیه وتأسیسات مشابه واقع در حوزهٔ عملیات درسال قبل ازاعلام شروع عملیات بدون در نظر گرفتن منظورازخرید و تأثیر اجرای عملیات عمرانی درقیمتها خواهد بود .

۲ـ درمورد خرید اراضی وابنیه وتأسیسات غیردولتی پنج درصد علاوه برقیمت عادله افزوده خواهدشد وهر گاه ممراعاشه اومنحصر بدرآمدآن ملك باشد پانزده درصد قیمت عادله نیزازاین بابت باوپرداخت خواهد گردید .

تبصره ـ درمورد املاك مزروعی علاوه برقیمت ملك که بمالك پرداخت میشود پانزده درصدآن بین زارعین وخوش‌نشینان‌محل که ازآنجا کوچ مینمایند بوسیلهٔ‌شورای محلی تقسیم خواهد شد .

۳ـ درصورتیکه تاریخ تصرف باتاریخ اعلام‌خریدملك بیش‌ازیك‌سال‌فاصله‌داشته باشد نسبت بهر سال فاصله پنج درصد بقیمت عادله افزوده خواهد شد مشروط براینکه جمعاً ازقیمت عادله روز تجاوز ننماید فاصله کمتر ازششماه تمام بحساب نخواهدآمد و فاصله‌ای که ششماه تمام یا بیشترازآن باشد درحکم یکسال خواهد بود .

تاریخ تصرف بـا تاریخ اعلام خـرید در هر حـال نباید بیش از سه سال فاصله داشته باشد .

ج ـ تصرف اراضی وابنیه وتأسیسات قبل‌ازپرداخت تمام قیمت مجاز‌نیست‌مگر با رضایت‌فروشنده ونسبت باملاك‌موقوفه که فروش‌آنها مجاز‌نیست بطریق اجاره‌طویل‌المدة استفاده خواهد شد .

د ـ درصورتیکه مالك بانتقال ملك وتحویل‌آن رضایت ندهد دادستان محل از طرف اوسند انتقال ملك موردنظررا پس ازتوزیع تمام قیمت درصندوق ثبت امضاءودر مدت‌سه‌ماه بتخلیهٔ قطعی‌ملك مزبوراقدام مینماید.

هـ ـ تهیهٔ آئین‌نامه طرزاجرای‌این ماده بپیشنهاد دولت وتصویب کمیسیون‌مشترك برنامهٔ مجلسین خواهد بود .

مادهٔ ۱۷ـ اضافه ارزشی که درنتیجهٔ اجرای عملیات عمرانی توسط دولت رأساً یا بوسیلهٔ سازمان برنامه ویا شهرداریها دراملاک خصوصی واقع درحوزهٔ آن عملیات وبدون سعی وعمل مالك حاصل میگردد مشمول مقررات زیرخواهد بود .

الف ـ اضافه ارزش عبارتست ازتفاوت بین قیمت ملك درسال قبل ازشروع عملیات وقیمت آن درتاریخ شروع بهره‌برداری ازتأسیسات ایجاد شده .

ب ـ هرگاه تفاوت حاصله بیست درصد کمترازآن باشد مالك ملك از پرداخت حق اضافه ارزش معاف بوده ونسبت بمازاد نصف آن متعلق بدولت یا شهرداری محل بتشخیص دولت خواهد بود .

ج ـ اضافه ارزش باراضی اعم ازدائر وبائر ومراتع وجنگلها تعلق خواهد گرفت واعیانی واراضی زراعتی که تا تاریخ تصویب این قانون سابقهٔ زراعت داشته تا وقتی که زراعت میشود وباغات تا وقتی که مالك استفادهٔ محصول ازآن مینماید ازپرداخت اضافه ارزش معاف است و در صورتی که اراضی زراعتی و باغات از آبی که بواسطهٔ عملیات سازمان برنامه بمقدار بیشتری استفاده نماید حقابهٔ مناسبی خواهد پرداخت .

د ـ برای تعیین شعاع حوزه‌ایکه مشمول پرداخت حق اضافه ارزش میشود وتشخیص اضافه ارزش حاصله ومیزان آن کمیسیونی مرکب ازدادستان محل ورئیس ثبت ورئیس کشاورزی ویکنفر نمایندهٔ مالك یا مالکین که ملك آنها مشمول اضافه ارزش میباشد و در صورت استنکاف مالك یا مالکین یکنفر معتمد محل و نمایندهٔ دستگاهی که عملیات عمرانی را انجام داده است تشکیل خواهد شد ونظراین کمیسیون قاطع خواهدبود .

هـ ـ مالك میتواند حق اضافه ارزش تعیین شده را درمدت پنجسال باقساط مساوی سالانه پرداخت کند ویا مقداری ازاراضی خود که قیمت آن معادل حق اضافه ارزش است تحویل دهد .

هرگاه مالك ازپرداخت تمام یا بعضی اقساط ویا تحویل اراضی امتناع نمود دادستان شهرستان محل بتشخیص کمیسیون فوق ازطرف اوسند انتقال آن مقدار ازاراضی راکه قیمت آن معادل حق دولت یا شهرداری محل ازاضافه ارزش حاصله باشد برای واگذاری بدولت یا شهرداری امضاء خواهد نمود .

وـ انجام عملیات عام‌المنفعه ازقبیل لوله کشی ـ آب آشامیدنی ـ برق روشنائی ـ امورفرهنگی ـ اموربهداشتی وامثال آن موجب مطالبهٔ اضافه ارزش ازاملاك واقع در

حوزهٔ آن عملیات نخواهد بود.

ایجاد تأسیسات برق صنعتی موجب پرداخت حق اضافه ارزش خواهد بود.

ز- موقوفات عامه از پرداخت حق اضافه ارزش معاف است ولی موقوفات اولادی مشمول پرداخت این حق خواهد بود باقساطی که کمتر از ۵ سال و زائد بر ۷ سال نباشد.

ح - تهیهٔ آئین‌نامه طرز اجرای این ماده به پیشنهاد دولت و تصویب مشترک برنامهٔ مجلسین خواهد بود.

مادهٔ ۱۸- مستحدثاتی که در اثر اجرای برنامه‌ها ایجاد میشود آنچه محتاج بطی دورهٔ بهره‌برداری آزمایشی است پس از پایان این دوره والا بمجرد احداث باید تحویل دستگاههای دولتی که بهره‌برداری یا ادارهٔ آنها را برعهده خواهند داشت بشود.

دستگاههای مزبور مکلفند بمحض اعلام سازمان برنامه نسبت بتحویل گرفتن آنها اقدام نمایند.

تبصره - بطور کلی مستحدثاتی که از محل اعتبارات برنامه ها ایجاد میشود باید بوضعی تحویل دستگاههای دولتی بشود که از هر جهت برای اداره و بهره‌برداری آماده باشد بطوریکه دستگاه اداره کننده برای تهیهٔ لوازم و اثاثیه در بدو عمل احتیاج بخرج نداشته باشد.

مادهٔ ۱۹- برای ادارهٔ تأسیسات انتفاعی و تولیدی که متعلق بدولت است یا بعد در اثر اجرای عملیات عمرانی بوجود میآید بنا بپیشنهاد سازمان برنامه و تصویب هیئت دولت دستگاههای مناسبی که روی اصول بازرگانی اداره شود ایجاد خواهد شد. دولت میتواند تأسیسات انتفاعی و تولیدی موجود را و همچنین تأسیساتی از این قبیل که در آینده در اثر اجرای عملیات برنامه ایجاد خواهد شد اعم از تمام شده یا در هر مرحلهٔ احداث کلاً یا قسمتی از سهام آنرا بپیشنهاد سازمان برنامه بافراد و شرکتهای ایرانی تحت شرایطی که جلوگیری از اجحاف بمصرف کنندگان نماید بفروشد.

وجوهی که از محل فروش تأسیسات مزبور حاصل میشود برای انجام عملیات عمرانی بسازمان برنامه پرداخت خواهد گردید.

تبصره - سازمان برنامه موظف است صورت هزینهٔ سالانهٔ تأسیسات انتفاعی و تولیدی و شرکتهای تابعهٔ خود را پس از رسیدگی در هیئت نظارت برای اطلاع بکمیسیون مشترک

برنامهٔ مجلسین ارسال دارد .

مادهٔ۲۰- بودجهٔ اداری سازمان برنامه حاوی تعداد کارکنان سازمان - حداکثر حقوق پستها مبلغ کل بودجه با موافقت هیئت دولت تنظیم و بتصویب کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین خواهد رسید .

امور استخدامی سازمان برنامه تابع آئین‌نامهٔ خاصی خواهد بود که با موافقت هیئت دولت تنظیم وبتصویب کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین خواهد رسید .

سازمان برنامه میتواند کارشناسان خارجی را برای مدتیکه بیش از یکسال از انقضای دورهٔ اجرای برنامه تجاوزنکند استخدام نماید .

استخدام این کارشناسان با تصویب هیئت دولت وتصویب کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین ودرحدود تعداد وفهرست مشاغلی خواهد بود که قبلاً بتصویب کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین رسیده است .

مادهٔ۲۱- سازمان برنامه حساب دیون و مطالبات دورهٔ عمل سابق را رسیدگی و کلیهٔ آنهارا واریزخواهدنمود درصورتیکه ماندهٔ بستانکارباشدآنرا بمصرف اجرای برنامه رسانیده وچنانچه ماندهٔ بدهکارباشدآنرا ازمحل صرفه‌جوئیهای اجرائی برنامه‌هاودرآمد نفت پرداخت خواهد نمود .

قانون فوق که مشتمل بربیست ویک ماده وده تبصره است درجلسهٔ سه شنبه هشتم اسفند ماه سیصد وسی وچهار بتصویب مجلس شورای ملی رسیده.

نایب رئیس مجلس شورای ملی- امان‌الله اردلان

✡ ✡ ✡

بخش ششم

شورای دولتی

فصل اول

شورای دولتی در فرانسه

درباب اختلافات ومناقشات پیمانکاران با ادارات ومقامات همگانی درپیش اشاره کرده و گفتیم مراجع صلاحیتدار برای رسیدگی وقطع وفصل دعاوی در ایران محاکم عمومی هستند ونیز مذکورداشتیم که دربیشتر کشورهای مترقی غربی این نوع دعاوی در صلاحیت دادگاههای اختصاصی میباشد وازجمله در کشور فرانسه شورای دولتی علاوه بروظایف دیگر که برعهده دارد مأمور رسیدگی بدعاوی بین دولت وافراد است. چون علل وموجبات مزایا و محسنات این ترتیب را نیزبطور مختصر ذکر کرده‌ایم در اینجا بباز گوئی نپرداخته و بهتر میدانیم سازمان وترتیب کار شورای دولتی فرانسه را مورد بررسی قراردهیم.

در سیستم اداری کشور فرانسه شورای دولتی عبارت ازیك دستگاه رایزنی یا مشورتی میباشد که در عین حال عمل دادگاه عالی اداری را نیز انجام میدهد. ما ابتدا سوابق شوراهای اداری وشورای دولتی را درفرانسه بطوراجمال ذکر کرده سپس بشرح سازمان فعلی شورای دولتی در آن کشورمیپردازیم.

شوراهای اداری

در تشکیلات سال VIII فرانسه (۱) اصل براین بود که نزدیك دستگاههای اجرائی شوراهائی قراردهند تا دستگاههای مزبور بنابرموردباجبار یا باختیار با آنها مشورت بعمل آورده‌وازعقیده ونظر آنها استفاده نمایند؛شوراهای‌مزبوررا دستگاه اداری‌مشورتی مینامیدند وآنرا متمم ومکمل دستگاه اداری‌اجرائی یا فعال میدانستند. ایجاد شوراهای مزبوربدومنظوربود ازاینقرار:

۱ـ میخواستنددر کنارمدیران‌وادارات آنها هیئتهائی‌قراردهندبرای آنکه‌اقدامات اداری‌توسط اشخاص صلاحیندار مورد مشورت قرار گیرد بدون‌آنکه دست وپای اداره

---

۱ جمهوری اول فرانسه در۲۱ سپتامبر ۱۷۹۲ اعلام شد وتا ۲۸مه ۱۸۰۴ دوام کرد ودرآن سال حکومت فرانسه تبدیل بامپراطوری شد.

بدینوسیله بسته شود . توضیح آنکه سازمانهای اداری تقریباً بطور سلسله مراتب کارها را تهیه میکنند بدون آنکه وارد شورومشورت شوند، اما راجع بمدیردستگاه بطورکلی وی ازنظرفنی شخص صلاحیتداری نمیباشد و بخصوص اینمطلب در مورد وزیران در رژیم پارلمانی صدق میکند. با تأسیس دستگاههای رایزنی وشوراها ازمحسنات ومزایای شورومشورت بهره‌مند میشدند وازمعایب و مضرات تقسیم اختیارات که لازمه و نتیجهٔ مشورت با مجامع وشوراهای انتخابی است بر کنار میماندند .

۲ـ منظور دیگر این بود که بعضی ازاین شوراها بمنزلهٔ قسمی نمایندگی منافع شغلی باشند لیکن نمایندگی مزبور صرفاً جنبهٔ مشورتی داشته باشد بااینمعنی که مشاغل کشاورزی ، بازرگانی ، صنعتی وغیره نمایندهٔ سیاسی دردستگاه دولت ندارند واز زمان انقلاب فرانسه چنین در نظر گرفته شده بود زیرا نمایندگی سیاسی برای منافع عموم و مبتنی براین اصل است که دولت نمایندهٔ قدرت همگانی میباشد اما درعین حال که منافع شغلی را ازتشکیلات سیاسی تفکیک مینمودند درنظر داشتند که مشاغل وحرف دارای نمایندگی‌اداری ومشورتی‌باشندبدین‌قسم که‌بدون‌داشتن‌قدرت واختیارات بتوانندصدای خود را بگوشها برسانند .

بنابرشرح بالادوقسم‌شورا وجودداشت یکی‌شوراهائی که صرفاًدارای جنبهٔ‌اداری بود مانند شورای دولتی وانجمن ایالتی (۱) شورای فنی پل وراه وغیره دیگر شوراهای منسوب بمشاغل مانند شورای عالی بازرگانی ، شورای‌کار، شورای فرهنگ وغیره.

دستگاهها وشوراهای‌اداری درمقابل‌قدرت روزافزون مجامع وشوراهای‌سیاسی که موجب تضعیف‌آنها‌گردیده بودند مقاومت بخرج دادند . شورای دولتی بعنوان یك شورای اداری بالفعل عمل تهیهٔ قوانین را ازدست داده لیکن تهیهٔ‌آئین‌نامه‌های اداری‌را همچنان برعهده دارد وآئین‌نامه‌های مزبور که روبتزاید است اهمیت فوق العاده از نظر تأثیردراجرای قوانین دارد . علاوه براین شورای دولتی در موارد تردید و ابهام راجع بمسائل اداری نظرداده ورأی خود را صادرمینماید(۲) .

1– Conseil de préfecture.

۲ـ احکام شورای دولتی درمورد دعاوی جمع‌آوری شده وانتشارمییابد لیکن‌در مورد آراء آن‌نسبت باظهار نظر در باب معضلات‌مسائل اداری چنین نیست وبعضی‌ازمصنفان ازجمله موریس هوریو متوفی آرزوداشتند که نظرها و آراء مشورتی شورای دولتی‌مانند احکام‌آن درمورد دعاوی وامورقضائی جمع‌آوری ومنتشر گردد .

شورای دولتی

شورای دولتی عبارت از دستگاه رایزنی برای قدرت مرکزی یعنی دولت است صلاحیت آن شامل کلیهٔ امور و جامعیت دارد (universel) از آنجا که دستگاه اداری دولت اصولاً جنبهٔ اجرائی داشته و شورای دولتی در آن نقش دستگاه رایزنی و مشورتی را ایفا مینماید اهمیت بسزائی دارد که در ادوار مختلف همچنان آنرا حفظ نموده است. باید یادآور شویم که عمل شورا رایزنی است نه اخذ تصمیم، لیکن همین رایزنی با وجود آنکه مقامات قوهٔ مجریه را تحت الشعاع قرار نمیدهد در جای خود اهمیت فراوانی دارد. بطور کلی میتوان اینمطلب را بیقین دانست که لازمهٔ هر گونه رژیم اداری منظم وجود چنین شورائی میباشد. بگفتهٔ یکی از معتبرترین مصنفان(۱) شورای دولتی در عین حال نمایندهٔ علم و وجدان و اخلاق ادارای میباشد و مانند هر وجدان اخلاقی نصیحت و قضاوت مینماید(۲).

در دوره‌های گوناگون شورای دولتی همواره دارای قابلیت زیاد برای تغییر شکل بوده و اینحالت از صفات خاصهٔ آن بشمار میآمده است، توضیح مطلب بقراری است که ذیلاً شرح داده میشود:

۱ ـ شورای دولتی همواره دارای چندین جنبه بوده چنانکه در حال فعلی نیز در آن واحد هم شورای اداری و هم دادگاه اداری است. در پایان رژیم سابق فرانسه (دورهٔ استبدادی) علاوه بر جنبه های بالا عمل شورای وزیران را نیز بر عهده داشته است (۳).

۲ ـ شورای دولتی همیشه دارای یك عده کارمندان متغیر یا مواج بوده است.

۱ـ از کتاب حقوق اداری وحقوق عمومی مسیوهوریو

Précis de droit administratif et de droit public par :Maurice Hauriou

۲ـ شورای دولتی فعلی فرانسه دراصل شورای سلطنتی بوده که درسالهای آخر رژیم استبدادی فرانسه وجود داشته است.

۳ـ درسدهٔ ۱۳ میلادی شورای سلطنتی دستگاه اداری وقضائی را بتمامی تشکیل میداد ودیوان محاسبات وپارلمان پاریس ازهمین شورا بوجود آمده‌اند.

در رژیم سابق فرانسه مدتها شورای سلطنتی وجود داشته بدون آنکه دارای رایزنهای(۱) رسمی با این عنوان باشند. بعدها علاوه بر رایزنهای رسمی اشخاصی نیز بطور فوق العاده در شورا حضور بهم رسانده در مقابل اعضای شورا هم سمت نمایندگی در دستگاه اداری فعال میبیافتند . مأموران عرضحال غالباً سمت نمایندگی داشته یا از جملهٔ پیشکاران دارائی بودند . درزمان فعلی کارمندان واعضای شورا بیش ازپیش وضع ثابتی پیدا میکنند با وجود این اشخاصی بدون آنکه سمت رایزنی داشته باشند درشورا حضور بهمرسانده در مذاکرات شرکت میجویند، مانند وزیر دادگستری یا مهردار که حتی عنوان ریاست شورای دولتی را دارد ودرمواردی که موضوعهای اداری مطرح است میتواند بالفعل ریاست جلسه را عهده‌دارشود. درجهت عکس ممکن است اعضاء شورا مأموریت یافته ودرشورا حضور نداشته باشند .

۳ ـ شورای دولتی برای انجام وظائف خود بشکلهای گوناگون در میآید گاهی بصورت شعبه گاهی بشکل مجمع‌عمومی و گاه بصورت مجمع قضائی وغیره؛ این قابلیت تغییر شکل برای شورای دولتی ازضروریات است زیرا درمقابل کارها ووظایفی قراردارد که مربوط باموراداره وحکومت کشوراست وامورمزبور گوناگون، ناگهانی، پیچیده‌ودرهم ومفصل میباشد .

سازمان فعلی شورای دولتی

اعضاء شورای دولتیـ شورای دولتی فرانسه تحت ریاست عالیهٔ رئیس دولت و دارای یك نایب رئیس پنج رئیس شعبه و یك دبیر کل میباشد. دبیرکل سمت و مقام بازپرس را داراست ودررأس دستگاه اداری قراردارد. اعضاء شورای دولتی دارای وظائف گوناگونی میباشند، بعضی ازآنها را رایزن یا مستشار نامند که اصولاً درکلیهٔ امورمورد مشورت قرار گرفته وحق رأی دارند، برخی دیگر با سمت نمایندهٔ دولت در بعضی امور ازراه شور دخالت داشته واظهار نظر میکنند لیکن عمل اصلی آنها رسیدگی وتهیهٔ کار میباشد .

۱ـ آنچه را ما «رایزن» اصطلاح کرده‌ایم در حال فعلی مستشار مینامند ، مانند مستشاردیوان کشور، مستشاردیوان محاسبات وغیره وچون هنوزشورای دولتی بالفعل در ایران وجود ندارد مابجای مستشاررایزن استعمال مینمائیم تاکم کم بگوشها آشنا شده وبتوان ازواژهٔ فارسی نیزدرآینده استفاده نمود .

علاوه براعضاء پیش گفته شورای دولتی دارای اعضاء دیگری است که وضع وعدهٔ آنها متغیروعبارت ازوزیران وکارمندان عالیرتبه دارای مقام مدیریت وتوسط تصویبنامه تعیین میشوند و حق دارند بسمت نمایندهٔ دولت امور مربوط بوزارت متبوع خود را تعقیب نمایند، همچنین رئیسان اداره بموجب حکم وزارتی در مورد بحث راجع بامر معینی درقسمتهای اداری دعوت شده وشرکت مینمایند. اشخاص دیگر که دارای اطلاعات یا معلومات خاصی میباشند بعنوان مشاوراز طرف نایب رئیس شورای دولتی یا وزیران ممکن است تعیین شوند.

بطورکلی قواعد مربوط بانتخاب وتعیین کارمندان شورای دولتی ناشی ازاین نظر میشود که ازطرفی اشخاص دارای معلومات قضائی وحقوقی وفنی وازسوئی دیگر کسانی که درجریان کارهای روزانه خدمتهای همگانی وفعالیتهای ملی وارد هستند در مجامع شورای دولتی شرکت کرده وحضوریابند. اما کارمندان شورای دولتی که سمت نمایندگی دولت را دارند بردو گونه‌اند بعضی‌را ادیتور(۱) وبرخی دیگررا مأموران عرضحال(۲) خوانند ممیزان یا ادیتورها ۴۴ نفرهستند که ۲۰ نفرآنها پایه یك و۲۴ نفردیگرپایه دو میباشندممیزان پایه‌دوازطریق مسابقه‌انتخاب میشوند.(۳) ممیزان مدت دوسال کارآموزی دارند، هرگاه پس ازاینمدت استعدادآنها برای انجام وظایف مربوط کافی نباشد از طرف نایب رئیس یا رئیسان شعبه‌ها برئیس دولت معرفی میشوند تاکاردیگری بآنها رجوع شود اما ممیزان پایه یك با تصویبنامه وپیشنهاد وزیرداد گستری ومعرفی نایب رئیس ورئیسان شعبه‌ها ازمیان ادیتورهای پایه دوانتخاب میشوند.

عدهٔ مأموران عرضحال ۴۵ نفراست که با معرفی نایب رئیس شورای دولتی ورئیسان

۱ـ Auditeur که ترجمهٔ تحت لفظی آن مستمع میباشد لیکن در اینجا این کلمه اصطلاح است ومرادف آن درفارسی وجود ندارد وما بجای آن کلمهٔ «ممیز» را اختیار کرده واصطلاح قرارمیدهیم.

۲ـ Maître des requêtes اینکلمه نیزاصطلاح است وماآنرا در اینجا تعبیر به «مأمورعرضحال» مینمائیم که درعین‌حال هم بترجمه تحت لفظی نزدیك وهم‌ازنظرمعنی تا اندازه‌ای وافی بمقصود میباشد.

۳ـ درجه‌بندی ادیتورهای پایه دو، سابق براین بنابر نتیجهٔ امتحان مسابقه از طرف هیئت ممتحنه بعمل‌میامد، ازسال ۱۹۴۵ ببعد (بنا برفرمان وتصویبنامه ۱۹ اکتبر ۱۹۴۵) درجه‌بندی آنها هنگام فراغت ازتحصیل ازمدرسهٔ اداری ملاك عمل میباشد.

شعبه‌ها وپیشنهاد وزیرداد گستری توسط تصویبنامه تعیین میگردند وآنهااز بین ممیزان پایه یك (ازهرچهارنفری که معرفی‌شده سه‌نفر) انتخاب میشوند؛بقیهٔ مأموران عرضحال ازبین اشخاصی که دارای سی‌سال سن ودهسال سابقه خدمت (نظامی یا غیرنظامی) باشند آزادانه انتخاب میشوند.

رایزنان دولتی(۱) بردو نوعند رایزنان عادی (۲) که عدهٔ آنها ۴۲ و رایزنان فوق‌العاده(۳) که ۱۲ نفر میباشند. رایزنان عادی با تصویبنامهٔ هیئت وزیران تعیین میشوند. ترتیب انتخاب آنها از اینقرار است که ازهرسه محل خالی دومحل‌آن ازبین مأموران عرضحال تعیین گردیده و مابقی از طرف دولت از اشخاصی که دارای ۴۰ سال سن میباشند انتخاب میشوند. اما رایزنان فوق العاده بنابرپیشنهاد وزیرداد گستری و تصویبنامهٔ هیئت وزیران از بین شخصیتهائی که در رشته های گوناگون بفعالیتهای ملی موصوف وبرجسته میباشند انتخاب میشونداین‌اشخاص برای دورهٔ یکسال‌حداکثر تعیین میگردند لیکن دورهٔ خدمت آنها ممکن‌است برای سال بعد هم تمدید شود.

رایزنان‌دولتی، مأموران‌عرضحال وممیزان ممکن است سمت نمایندگی دریکی ازمشاغل عمومی پیداکنند وهمچنین ممکن است برای مدتی که ازسه سال تجاوز نکند منتظرخدمت شوند. رایزنان را جزبا تصویبنامهٔ هیئت وزیران نمیتوان ازکار برکنار کرد اما دبیرکل ومأموران عرضحال وادیتورهارا با تصویبنامهٔ فردی‌بنا برأی‌نایب‌رئیس یا رئیسان شعبه‌ها عزل مینمایند(٤).

نظرکلی راجع بسازمان شورای دولتی - وظایف شورای دولتی بردوگونه است: یکی وظایف مربوط برایزنی درمورد مقررات وقوانین وامور اداری، دیگرعمل

---

(۱) Conseillers d'Etat یامستشاران دولتی.

۲- Cnoseillers en service ordinaire که ترجمهٔ‌تحت لفظی آن‌رایزنان در خدمت عادی میباشد.

۳- Conseillers en service extraordinaire که ترجمهٔ‌تحت‌لفظی آن رایزنان در خدمت فوق‌العاده میباشد.

٤- نایب رئیس ورئیسان‌شعب ورایزنان در هفتاد سالگی الزاماً بازنشسته‌میشوند برای سایرکارمندان شورای دولتی سن بازنشستگی شصت و پنج سال است

قضائی ودر اینمورد شورای دولتی بمنزلهٔ دادگاهی است که احکام آن گاه قطعی (یعنی احکام صادراز آن درمرحلهٔ بدوی مرحلهٔ نهائی را طی میکند) وگاه در مرحلهٔ پژوهش یا فرجام است. عمل قضائی شورای دولتی هنگامی است که در مورد عمل خدمتهای همگانی اختلافات ومناقشاتی حاصل شود.

حال که وظائف شورای دولتی معلوم شد بخوبی میتوان متوجه گردید که براساس وظایف دوگانهٔ نامبرده شورای دولتی دارای دو ردیف سازمان میباشد: یك ردیف دستگاههای اداری و یك ردیف دستگاههای قضائی. شورای دولتی دارای پنج شعبه است که یکی ازآنها برای حل وفصل دعاوی و بمنزلهٔ دادگاه میباشد امورمربوط بوزارتخانه های گوناگون بین چهار شعبهٔ اداری شورا تقسیم میگردد: (شعب چهارگانه عبارت از کشور- دارائی- کارهای همگانی وشعبهٔ اجتماعی میباشد) علاوه براین در زمان حکومت موقتی توسط فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ یك کمیسیون دائمی ایجاد گردیده که مأمور رسیدگی بطرح احکام وتصویبنامه هائی است که بنابر اختیارات مخصوص درموارد ضروری راجع بامور تقنینیه دولت صادر میشود.

سازمان شورای دولتی بشکلهای گوناگون است ازاینقرار: شعبه های اداری و قضائی، مجمع عمومی اداری، کمیسیون دائمی، مجمع عمومی قضائی. برای رایزنی نسبت ببعضی کارها دوشعبه را ممکن است یکی کرد ویا کمیسیونی تشکیل داد که ازهر شعبه نماینده ای در آن باشد.

شعبه‌های شورای دولتی - هریك ازچهارشعبهٔ غیرقضائی شورای دولتی مرکب ازیك رئیس وشش رایزن دولتی درخدمت عادی میباشد علاوه براین چندتن مأمورعرضحال وممیز نیز بهرشعبه اختصاص دارد. همچنین نمایندگان وزارتخانه‌ها بعنوان مأموردولت(۱) راجع بکارهای وزارت مربوط و رایزنان دولتی در خدمت فوق‌العاده وکارمندانی که وزیران تعیین میکنند و در امور مرجوعه بشورای دولتی وارد میباشند درکار شرکت میجویند. شعبه‌های شورا باستثنای مواردی که رسماً در صلاحیت مجمع عمومی باشد حق دارند نظرداده ورأی صادرنمایند.

ونیزدر مواردیکه از طرف وزیران یا نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش پرونده‌ای احاله شود بخشهای شورا فقط بتهیه وتکمیل پرونده پرداخته لیکن حق‌رأی

1– Commissaire du gouvernement.

ونظرندارند .

بخش قضائی دارای یکنفر رئیس و۱۸ نفر رایزن است همچنین عده‌ای مأمور عرضحال وممیز وابسته بدان میباشد؛ هر گاه درمواردی عدهٔ رایزن منسوب ببخش قضائی کافی نباشد با افزودن عدهٔ مطلوب رایزن از سایر بخشها آنرا تکمیل مینمایند؛ بخش قضائی بهشت شعبهٔ بازپرسی ودادگاه تقسیم میشود هریك ازشعبه‌ها دارای سه رایزن وعده‌ای مأموران عرضحال وممیز میباشد . مأموران عرضحال وممیزها نقش نمایندهٔ دولت را ایفامیکنند.

شعبه‌های بخش قضائی راجع بامور ممیزیها، کارت جنگجویان، انتخابات، مالیاتهای مستقیم وعوارض مشابه رسیدگی وحکم صادرمیکنند . نسبت بسایرامورشعبه‌های مزبور عمل بازپرسی را انجام میدهند لیکن صدورحکم از دادگاهی بعمل میآید که ازدوشعبه تشکیل مییابد .

بخش قضائی خود دادگاهی را تشکیل میدهد ودراینصورت اعضای آن عبارت از رئیس بخش ورئیسان شعبه‌ها میباشند ودرصورتیکه پرونده ازطرف یکی ازشعبه‌ها احاله شده باشددونفر رایزن ازهمان شعبه که بموجب گزارش آن پرونده احاله شده‌است درداد گاه شرکت میجویند . مأموران عرضحال وممیزان درداد گاه عمل نمایندهٔ دولت را دارند. بخش قضائی بکارهائی رسیدگی میکند که از طرف نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش قضائی بدان ارجاع میشود همچنین پرونده‌هائی که ازطرف نایب رئیس شورای دولتی، رئیس بخش یا شعبه یا شعبه‌های توأم ویا نمایندهٔ دولت احاله شود .

شورای دولتی بصورت مجمع عمومی - ریاست مجمع عمومی شورای دولتی با رئیس دولت است ودرصورتیکه وی حضورنداشته باشد تحت ریاست وزیر دادگستری ودرنبودن او نایب رئیس سمت ریاست دارد. مجمع عمومی از کلیهٔ کارمندان شورای دولتی بعلاوه وزیران ورایزنان فوق العاده ونمایندگان وزارتهای گوناگون تشکیل میشودهمچنین اشخاص دیگری بدعوت وزیران یا نایب رئیس حضوربهم میرسانند وازمعلومات واطلاعات آنها برای توضیح وروشن ساختن مسائل مطروحه استفاده میشود ونظرورأی آنها جنبهٔ مشورتی دارد .

مجمع عمومی نظر خود را بدولت یا وزیران میدهد و تنها مرجع صلاحیتدار برای اظهار نظر نسبت بلوایح قانونی وآئین‌نامه‌های اداری میباشد همچنین نسبت بمسائلی که ازطرف دولت یا شعبه‌های شورا بدان احاله شود اظهار نظر مینماید .

کمیسیون دائمی - کمیسیون دائمی بنابفرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ ایجاد گردیده و مرکب است ازیکنفر رئیس (که از بین رئیسان شعبه های اداری تعیین میشود) وپنج رایزن عادی (چهارتن از آنها ازشعبه‌های اداری ویك تن ازشعبهٔ دعاوی میباشند) وچهار نفر رایزن فوق العاده، عده‌ای مأموران عرضحال وممیز نیزوابسته بکمیسیون هستند. ریاست کمیسیون دائمی با رئیس دولت یا وزیرداد گستری یا نایب رئیس شورا میباشد. وظیفهٔ کمیسیون بسیار محدود وعبارت ازمطالعه ودقت درطرح احکام وتصویبنامه های قانونی است که بموجب اختیارات مخصوص درمورد وضع قوانین ازطرف دولت صادرمیگردد وباید ضرورت وفوریت آن از طرف وزیر مربوط اعلام وصریحاً از طرف رئیس دولت مراتب تشخیص داده شود.

شورای دولتی بصورت مجمع کامل درمورد دعاوی (۱) - مجمع کامل دعاوی شامل نایب رئیس شورای دولتی، رئیس بخش ورئیسان شعبه‌های دعاوی وچهار رایزن عادی میباشد رایزنان مزبور هرسال از طرف مجمع عمومی از بین اعضای چهار بخش غیرقضائی ازهربخش یکنفر انتخاب گردیده عده‌ای مأمورعرضحال وادیتور نیزباین مجمع ملحق میشوند. مأموران عرضحال سمت نمایندگی دولت را دارند ریاست مجمع درغیاب نایب رئیس با رئیس بخش قضائی است ودرنبودن آن با قدیمی‌ترین رئیس شعبه‌ایست که درجلسه حضوردارد.

امورمرجوعه بمجمع کامل عبارت از پرونده هائی است که از طرف رئیس بخش قضائی بدان ارجاع میشود همچنین کارهائی که بنابدرخواست نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش قضائی یا یك شعبه یا شعبه های توأم یا توسط نمایندهٔ دولت بآن احاله میشود.

آنچه قابل ملاحظه وتوجه است اینکه هیچیك از وزیران ورایزنان فوق العاده درمجمع کامل دعاوی شرکت ندارند ومنظور ازاینکار آنستکه مجمع تحت تأثیر وفشار شخصیتهای مؤثراداری واقع نگردد.

عمل شورای دولتی بعنوان دستگاه مشورتی

عمل مشورتی شورای دولتی درامورتقنینیه - تحت قانون ۲۴ مه ۱۸۸۲

1-Assemblée plénière du Conseil d'Etat au Contentieux.

فرانسه همواره میتوانست راجع بیك لایحه یا طرح قانونی با شورای دولتی مشورت نماید لیکن بالفعل این مشورت بندرت بعمل میآمد و فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ بمنظور ازدیاد عمل تقنینیه شورای دولتی صادر گردیده. لوایح وتصویبنامه‌های قانونی که دولت بنابراختیارات قانونی خود صادرمینمود بایستی قبلاً از نظرشورابگذرد. رئیس حکومت موقتی لوایح وتصویبنامه‌های موردنظررا بشورا ارجاع کرده وشورا نسبت بدانها اظهار نظر کرده وتغییراتی راکه درعبارات یا تنظیم لوایح مزبور ضروری تشخیص میداد پیشنهاد مینمود. درزمان حاضرشورا متن قوانین وتصویبنامه‌های مورد درخواست را تنظیم و تهیه میکند.

شورای دولتی بدعوت رئیس دولت یا وزیران متن قوانینی راکه باید جزءمجموعهٔ قوانین گردد مورد مطالعه قرارمیدهد تا مقررات وقوانین متحد الشکل وهم‌آهنگ بوده وبا اصول جمهوریت تطبیق نماید. بنابراین آشکارا دیده میشود که گرایش دارند تدوین وتنظیم قوانین با شورای دولتی باشد وحتی ازاین نیزپارا فراترنهاده ایندستگاه رامرجع شورراجع باموروتقنینیه قرارمیدهند.

شورای دولتی میتواند ازخود ابتکار بخرج داده نسبت باصلاحاتی که در قوانین بنابملاحظهٔ مصالح ومنافع همگانی مقتضی تشخیص میدهد توجه مقامات مربوط ودولت را جلب نماید. درعین حال باید متوجه این نکتهٔ دقیق بود که شورای دولتی ابتکارقوانین را دردست ندارد بلکه بوسیلهٔ تمنیات خود میتواند توجه دولت را درموارد مقتضی و موقعهای مساعد برای اصلاحات قانونی وفواید آن معطوف سازد واز اینرو میتوان گفت شورای دولتی نوعی ابتکاربخرج میدهد که درجای خود بسیارقابل توجه وموضوعی نوین بشمارمیرود.

عمل مشورتی شورای دولتی درامور اداری- شورای دولتی همیشه دستگاهی مشورتی راجع باموراداری بوده ودرفرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ اینعمل شورا حفظ گردیده و در جمهوری چهارم ادامه یافته است؛ وزیران میتوانند راجع بهر گونه اشکال اداری که درکارآنها روی میدهد نظرمشورتی شورا را بخواهند.

شورای دولتی نظرخود را نسبت بطرح تصویبنامه‌ها واحکامی که برای آن فرستاده میشوداظهار مینماید.نسبت بطرح آئین‌نامه‌های اداری وتصویبنامه‌های بصورت آئین‌نامه‌های اداری مشورت با شورای دولتی الزامی است، همچنین در موردکلیهٔ مسائلی که بموجب

قوانین ومقررات نظرشورای دولتی باید خواسته شود . باین ترتیب استعلام عقیده ونظر از شورای دولتی توسط مقامات مربوط گاه اختیاری وزمانی الزامی میباشد.

نظرشورای دولتی برحسب موارد گاهی ازطرف بخش شورا و گاهی ازطرف مجمع عمومی صادرمیگردد. آئین وطریقه‌ای که درجریان کار باید از آن پیروی شود تغییر پذیر است، دراغلب موارد روی یك متن قانونی از شورا پرسش بعمل میآید ولی در موارد زیادی هم ازشورا درخواست میشود که متن قانونی را تنظیم نماید دراینصورت اصطلاحاً میگویند که نظرشورا روی متن سفید (سفید مهر) خواسته میشود .

نظرشورای دولتی علی الاصول برای مقامات مربوط تعهدی ایجاد نمیکندواجباری برای پیروی از آن ندارند مگردرموارد بسیارنادر که قانون پیش بینی کرده ومقرر داشته است که طبق نظرشورا عمل نمایند .

بموجب فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ عمل شورای دولتی درموضوعهای اداری افزایش یافته ازینقرار که شورا باابتکار خود میتواند توجه مقامات عمومی را نسبت باصلاحات اداری یا مقرراتی که موافق با مصالح ومنافع همگانی است جلب نماید .

فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ عمل دیگری برعمل مشورتی شورای دولتی افزوده است از ینقرار که شورای دولتی مأموریت دائمی یافته که نسبت بدادگاههای اداری چه درمرکزوچه ماوراء دریاها (مستعمرات) بازرسی بعمل آورد . این بازرسی تحت نظر نایب رئیس شورا توسط یك رایزن وبکمك دوعضودیگرشورای دولتی انجام میگیرد .

سازمان صنفی شورای دولتی ـ سابقاً مذکورداشتیم که اعضای شورای دولتی بردو گونه‌اند : بعضی درخدمت عادی وبرخی درخدمت فوق العاده میباشند ونیز اجمالاً راجع بدرجات گوناگون کارمندان واعضاء ازقبیل رایزنها ، مأموران عرضحال وادیتورها گفتگوبعمل آمد ـ حال گوئیم طبقه بندی وتقسیمات مزبوررا میتوان از نظر تقسیم کار توجیه نمود از اینقرار که رایزنها رأی ونظرشوراراتحت فورمول درآورده ومأموران عرضحال وادیتورها کارها را تهیه وپرونده‌ها را تکمیل مینمایند .

ازجهت دیگرمیتوان گفت که کارمندان عادی شورای دولتی سازمان بسیارمخصوصی دارند باینمعنی که سه طبقه ازاعضاء آن که رایزنها ، مأموران عرضحال وادیتورها باشند درعین اینکه ازنظرسن وحقوق ووظایف با هم اختلاف دارند دریك کارشرکت میجویند اما راجع باختلافات آنها مهمترین آن ازنظرسنی است، رایزنهامسن ترازمأموران عرضحال

وادیتورها ازطبقهٔ جوانان میباشند باینطریق شورای دولتی از همکاری مردانی استفاده میکند که درسنین مختلف‌عمر میباشند؛ تجارب سالخوردگان با فعالیت وحرارت‌جوانان نتیجهٔ مطلوبی‌میبخشد ونزدیکی وهمکاری‌افرادی که دردرجات مختلف سنی قراردارند نوعی رقابت وهمچشمی درکارایجاد میکنند.

علاوه‌بر‌مراتب مذکورانتخاب اعضاء وکارمندان درداخلهٔ خود شورا بعمل‌میآید وچنانکه درپیش گذشت ادیتورهای پایهٔ ۲ بنابر مسابقه انتخاب میشوند وهیئت ممتحنه ازاعضاء خود شورا میباشند.

این ,,سازمان مخصوص که در شورای دولتی ملاحظه میشود نظیر آن در بعضی دستگاههای‌دیگردولت نیزوجود دارد مانند دیوان محاسبات که اعضای‌آن برسه‌دسته‌اند مستشاران ، اعضاء قائم مقام(۱) وادیتورها ـ همچنین‌دردانشکده‌ها ودانشگاهها سازمانی

۱ـ آنها را référendaires خوانند وما بمتابعت ازاصطلاح معمول درمورد دیوان محاسبات‌در کشورخودمان آنهارا اعضاءقائم‌مقام‌خوانیم همچنین‌ادیتورها را ممیزمیگویند ودرمورد شورای دولتی نیزما همین اصطلاح معمول را برای ادیتورها اختیار کردیم.

بمناسبت ذکردیوان محاسبات دراینجا یادآور میشویم که قانون محاسبات عمومی ایران درتاریخ ۲۱ صفر ۱۳۲۹ قمری بتصویب رسید (در دورهٔ دوم مجلس) وتا ۱۰ اسفند ۱۳۱۲ شمسی مورد عمل قرارمیگرفت در آن تاریخ قانون محاسبات عمومی جدیدی از تصویب مجلس نهم گذشت که در برخی از مواد با قانون اول اختلاف داشت ودر دوره‌های بعد اصلاحاتی در بعضی مواد آن نمودند وقانون جدید مزبور تاکنون معتبرو معمول میباشد.

این قانون دارای ۵۳ ماده وشامل ٤ قسمت است ازینقرار:

کلیات ـ تهیه‌وتصویب بودجه ـ اجرای بودجه ـ تهیهٔ محاسبات کل وتفریغ بودجه که خود شامل قسمتهای‌محاسبات وزارتخانه‌ها‌ـ‌حساب مخارج ـ حساب عایدات‌ـ‌محاسبات کل مالیه وتفریغ بودجه است.

اما راجع بدیوان محاسبات درمتمم قانون اساسی سه اصل راجع بدیوان مزبورو وظائف وانتخاب اعضاءآن ذکرشده ازینقرار:

«اصل صد ویکم ـ اعضای دیوان محاسبات را مجلس شورای ملی برای مدتی که بموجب قانون مقررمیشود تعیین خواهد نمود.

اصل صد ودوم ـ دیوان محاسبات مأمور معاینه و تفکیک محاسبات ادارهٔ مالیه و تفریغ‌حساب کلیهٔ محاسبین خزانه‌است ومخصوصاً مواظب است که هیچیک ازفقرات مخارج معینه در بودجه ازمیزان مقرره تجاوز ننموده تغییروتبدیل نپذیرد وهروجهی درمحل خود بمصرف برسد و همچنین معاینه و تفکیک محاسبات مختلفه کلیهٔ ادارات دولتی را

نظیر با بعضی اختلافات وجود دارد و کارکنان آن در سلسله مراتبی قرار دارند مانند استاد

بقیه پاورقی از صفحه قبل

نموده اوراق سند خرج محاسبات را جمع آوری خواهد کرد و صورت کلیهٔ محاسبات مملکتی را باید بانضمام ملاحظات خود تسلیم مجلس شورای ملی نمایند.

اصل صد وسیم – ترتیب وتنظیم واداره دیوان بموجب قانون است.

بنابراین بموجب این اصول باید دیوان محاسبات تشکیل یافته و اعضاء آن از طرف مجلس انتخاب شده وطبق اصل ۱۰۲ بوظائف خود عمل نمایند و ترتیب وتنظیم ادارهٔ آن بموجب قانون معین گردد.

اولین قانون راجع بدیوان محاسبات در تاریخ ۲۳ صفر ۱۳۲۹ قمری بتصویب رسید وتا ۲۴ دیماه ۱۳۱۲ شمسی مورد اجراء وعمل بود و در آن تاریخ قانون دیگری راجع بدیوان محاسبات از تصویب مجلس گذشت و با اصلاحاتی که بعد در آن بعمل آمد تا کنون ظاهراً مورد اجرا میباشد. این قانون دارای ٤۱ ماده بوده و ٥ مادهٔ اول آن مربوط بتشکیلات دیوان محاسبات است و بقیه مواد مربوط بحدود ووظایف آن میباشد که خود مشتمل بر ٥ فصل است:

۱– کلیات.

۲– تفتیش درمخارج.

٤– نظارت دروصول عایدات واموال نقدی وجنسی دولت.

٤– معاینهٔ حساب وزراء.

٥– محاکمهٔ محاسبات.

مادهٔ اول راجع بتشکیل دیوان محاسبات میگوید:

«دیوان محاسبات دارای سه شعبه است هرشعبه مرکب ازیك رئیس ودو مستشار رئیس شعبهٔ اول سمت ریاست کل دیوان محاسبات را خواهد داشت.

دیوان محاسبات دارای نه عضو قائم مقام و هر یك از شعب بقدر کافی دارای ممیز خواهد بود.»

راجع بتعداد شعب واعضاء آن بعد تغییراتی داده شده است.

مادهٔ دوم راجع بدادستانی دیوان محاسبات میگوید:

«برای دیوان محاسبات یکنفر مدعی العموم وبعدهٔ کافی وکیل عمومی معین میشود»

ماده ۳ راجع بطریق انتخاب اعضاء دیوان محاسبات میگوید:۱

الف – انتخاب اعضاء دیوان محاسبات بطریق ذیل بعمل میآید:

وزیر مالیه ۲۷ نفر ازمیان مستخدمین رسمی دولت بمجلس پیشنهاد خواهد نمود مجلس از بین آن اشخاص ۱۸ نفر را معین میکند که وزیر مالیه ۹ نفر را بریاست وعضویت شعب سه گانه دیوان محاسبات منصوب نماید ۹ نفر دیگر عضو قائم مقام بوده و در موارد ذیل بریاست شعب یا عضویت دیوان محاسبات منصوب میشوند:

بقیه پاورقی درصفحه بعد

دارای کرسی، دانشیار، رئیس عملیات ودستیار(۱) . وارد شدن درکار وترقی بمقام بالاتر

بقیه پاورقی ازصفحهٔ قبل

۱ـ درمورد فوت یا استعفاء یا تقاعد یکی ازاعضاء یا رؤساء شعب.

۲ـ اگروزیرمالیه تغییریکی ازرؤساء یا اعضاء دیوان محاسبات را لازم بداند.

انتخاب اعضاء دیوان محاسبات ازطرف مجلس هرسه سال یکمرتبه تجدیدخواهد شد واعضاء سابق‌را میتوان انتخاب کرد. (قوانین مالیه تألیف دکترشمس‌الدین جزایری صفحهٔ ۳٦٦ـ۳٦۷) دردورهٔ دوازدهم مجلس درتاریخ ۵ اسفند ماه ۱۳۱۸ قانون اصلاح موادی‌ازقانون‌دیوان محاسبات عمومی بتصویب رسید. حق تسجیل‌اسناد ازدیوان‌محاسبات گرفته شد و رسیدگی بحساب اموال شهرداری نیز ازآن دیوان سلب و بوزارت دارائی داده شد.

بموجب ماده۱ این‌قانون ماده۷ قانون دیوان‌محاسبات که مربوط برسیدگی بحساب وزارتخانه‌ها وادارات مستقل‌وصاحبان جمع‌ودرصورت صحت آن حسابها دادن تصدیقنامهٔ مطابقت ومفاصا حساب بوده بصورتی اصلاح گردیده است که حق رسیدگی کامل ودادن مفاصا حساب ازدیوان گرفته شده است.

همچنین‌بموجب ماده۲ قانون ماده۱۷ قانون دیوان‌محاسبات بصورتی اصلاح گردیده که درسال حسابهای‌صاحبان جمع که‌بموجب ماده۲۵ باید بدیوان محاسبات فرستاده‌شود حذف گردیده است.

بموجب ماده٤ مواد۹ـ۲۰ـ۱۲ـ۱۳ـ۱۵ وماده۱۱ اصلاحی که مربوط بثبت‌وتسجیل اسناد دردیوان ـ اضافه کردن گزارش‌اسناد تسجیل شده بلایحه تفریغ بودجه ـ رفع نشدن مسؤلیت وزراء با تسجیل اسناد در دیـوان محاسبات ـ مراقبت دیوان محاسبات باینکه مخارج از بودجه و اعتبارات مصوبه تجاوز نکند و فرستادن حساب تحویلداران بدیوان محاسبات بوده است حذف گردیده.

بموجب تبصره این ماده هم رسیدگی بحساب اموال دولتی وشهرداریها از دیوان محاسبات گرفته شده و بوزارت دارائی داده شده است.

ماده ۳ قانون نیزماده ۳٤ قانون محاسبات عمومی راکه مربوط به:

مراقبت ازوزیردارائی باینکه‌کلیهٔ حوالجات دردیوان محاسبات ثبت وتسجیل شود حذف کرده است.

پس‌ازتصویب قانون‌اخیروزیر دارائی‌اداره تطبیق‌حوالجات واسناد دیوان‌محاسبات را ازآن‌جدا کرده وضمیمهٔ‌وزارت دارائی‌نمود تاتحت‌تعلیمات ونظرخود انجام‌وظیفه نماید

بقیه پاورقی درصفحهٔ بعد

۱ـ دربیمارستانهای دولتی نیزسلسله‌مراتب وجود دارد مانندا کسترنی، انترنی، دستیاری، ریاست درمانگاه‌وریاست بخش که رسیدن باین درجات برپایهٔ مسابقه‌قراردارد وفقط مراتبی‌ازقبیل ریاست بخش یا ریاست بیمارستان ازاین قاعده مستثنی میباشد.

بنابر مسابقه‌های دانشگاهی صورت میگیرد باستثنای مقام استادی که از بین دانشیاران و با حائز بودن شرایط بنابر انتخاب تعیین میگردد.

اصل و ریشهٔ ترتیب فوق را از تشکیلات صنفی قدیم میدانند(۱) که در آن بنابر سلسلهٔ مراتب استادان، کارگران و کارآموزان قرار داشتند ـ بسیاری از مصنفان و از جمله هوریو این ترتیب را بسیار مفید تشخیص داده و عقیده دارند که دستگاههای عمده و مهم دولتی باید از آن پیروی نمایند و بخصوص وقتی این سازمان را با بعضی از دستگاهها مانند دیوان کشور مقایسه نمایند بخوبی میتوان متوجه اختلافات فاحش آن دو گردید، باینمعنی که اعضاء دیوان کشور یعنی مستشاران آن مأموران و کارمندان دولتی هستند که آخرین مرحلهٔ دورهٔ خدمت خود را طی مینمایند و نتیجهٔ کار و فعالیت دستگاهی که یکدست از چنین اشخاصی تشکیل شده باشد نمیتواند با دستگاهی مانند شورای دولتی

بقیهٔ پاورقی از صفحهٔ قبل

و تا کنون هم این اداره جزء تشکیلات وزارت دارائی میباشد (قوانین مالیه تألیف دکتر سید شمس‌الدین جزایری صفحهٔ ۳۷۷)

باید بگوئیم که کار بهمین جا تمام نشده حتی دستگاهی را که در دیوان محاسبات صرفاً کار اداری و حسابداری داشت از آن مجزی کرده و بنام ادارهٔ کل تمرکز حسابها مستقیماً تحت نظر وزارت دارائی قرار دادند (تمرکز اصلاً غلط است و از مرکز که اسم مکان کلمهٔ ثلاثی مجرد رکز میباشد مصدر رباعی مزید ساخته‌اند)

در باب این تغییرات که در نتیجهٔ پیشنهاد قانون اصلاحات موصوف از طرف وزارت دارائی در سال ۱۳۱۸ و تصویب آن توسط مجلس بعمل آمده گفته شده است که اختیارات دیوان محاسبات و نظارتی که قانوناً بر خرج مملکت و صرف اعتبارات بودجه داشته منافی با نظرهای شخصی و تمایلات متصدیان امور مالیه بوده که میخواستند حکومت مطلقه بر اعتبارات بودجه کشور و هزینه داشته و مراعات حق رسیدگی و نظارت وجود مزاحمی مانند دیوان محاسبات را ننمایند بنا بر این نظر با پیشنهاد و تصویب قانون ۱۳۱۸ عملاً دیوان محاسبات را دستگاهی بی اثر و بدون خاصیت نمودند.

گذشته از حذف نظارت و رسیدگی دیوان محاسبات در مورد هزینه هنگامی که نظارت مزبور مفید فایده است یعنی قبل از انجام هزینه نظارت پس از خرج نیز که باید توسط مجلس بموجب لایحهٔ تفریغ بودجه بعمل آید (طبق اصل ۱۰۲ متمم قانون اساسی) بعلت مسامحهٔ دولتها در بوتهٔ تعطیل میماند چنانکه سالهاست لایحهٔ تفریغ بودجه که باید با ملاحظات دیوان محاسبات بمجلس فرستاده شود از طرف دولتها تهیه نشده و برای تصویب قوه مقننه ارسال نگردیده است و ظاهراً آخرین لایحهٔ تفریغ بودجهٔ ارسالی بمجلس مربوط بسال ۱۳۰۲ شمسی بوده است.

۱ـ ترتیب صنفی را Corporation گویند.

که سازمان آن ترکیب واختلاطی ازعناصرجوان وسالخورده میباشد قابل قیاس گردد.
چنانکه میدانیم طبق ترتیبات صنفی درقدیم ورودبسازمانهای صنفی آزاد نبودوعملاً جنبهٔ انحصاری داشت وشورای دولتی ازاین حیث تا اندازه‌ای شباهت‌بسازمانهای‌مزبور پیدا میکند زیرامقامات بالاترازدرجات مادون‌انتخاب‌میشوند لیکن همواره قسمتی ازپستها چنانکه‌درسابق گذشت‌آزاد میماند بطوریکه میتواند ازخارج نیزاشخاص‌را وارد کنند وباینجهت عیبی که در سازمانهای صنفی قدیم بعلت مسدود بودن آنها وجنبهٔ انحصاری وجود داشت درشورای دولتی ملاحظه نمیشود.

☆☆☆

فصل دوم

دادگاهای اختصاصی اداری

قوانین ومقررات داخلی وزارتخانه‌ها وادارات درایران ازجمله قانون استخدام کشوری دادگاه اداری را پیش‌بینی نموده که بتخلفات کارمندان رسیدگی مینمایدلیکن تخلفات مزبور ومجازاتهائی که برای آنها تعیین گردیده جنبهٔ انضباطی دارد ورسیدگی باین تخلفات درواقع با یکنوع کمیسیونهای اداری است که هرچندنام دادگاه دارندقابل قیاس با دادگاههای واقعی نمیباشند.

بحث ما دراینجا راجع بدادگاههای اختصاصی اداری، بکلی موضوع دیگری‌است وبهیچوجه ازاین عنوان دادگاههای اداری بمعنای فوق را منظورنداریم؛ درفصل سابق که راجع بشورای دولتی شرحی گذشت ملاحظه نمودیم یکی ازوظائف واعمال‌شورای مزبورعمل‌قضائی آنست ودرجزء سازمان‌این شوراسازمان قضائی وجود دارد که‌بدعاوی بین افراد ودولت (بخصوص در موردکارهای همگانی یا عام‌المنفعه) رسیدگی میکند. پس اینمطلب را بطورمقدمه همواره بخاطرمیسپاریم که دادگاههای اداری رابامعنائی که معمولاً ازآن درمورد تخلفات اداری و قانون استخدام کشوری درنظرمیگیرند ما منظورنداریم‌وآنچه‌راکه تحت‌این عنوان مورد بحث قرارخواهیم داد درحال فعلی در کشور ما وجود ندارد. لیکن بنابر علل و جهاتی که از این پس در آن باره گفتگو خواهیم‌نمود تأسیس وتشکیل‌آن‌اکنون‌ضروری بنظرمیآیدوماناچاراین‌موضوع‌را ابتدا درکشورفرانسه‌مورد مطالعه قرارداده سپس نظر خود را راجع بتأسیس شورای دولتی درایران بیان‌مینمائیم.

انتقاد نسبت بتأسیس دادگاههای اداری

دادگاههای‌اختصاصی‌بطورکلی وازجمله دادگاههای اداری همیشه موضوع‌بحث و انتقاد بوده است چنانکه میگویند وقتی بعضی از دعاوی را بطور استثناء از صلاحیت

دادگاههای قضائی‌ودستگاه دادگستری‌خارج کرده وبدادگاههای اختصاصی محول‌نمایند
این امر برخلاف تفکیک قوای سه گانه میباشد .

نمیتوان‌انکار کرد که امر قضاء وکاراداری دوموضوع متفاوت وازیکدیگرمجزی
هستند و شایسته آنستکه کلیهٔ اختلافات و دعاوی بمحاکم قضائی که از دستگاه اداری
مجزی ومشخص‌میباشند سپرده شود . بدلیل‌خلف نیزاین‌مطلب را میتوان بثبوت‌رسانید
ازاینقرار که وقتی دعاوی مربوط بخدمتهای همگانی را دردادگاههای اختصاصی‌اداری
مطرح سازند درآنصورت اداره هم قاضی وهم طرف دعوی واقع میشود واین امربطور
وضوح مخالف با اصل قضائی میباشد .

درجواب انتقاد اول گفته میشود که این ایراد صرفاً نظری وخیالی است وتجزیهٔ
اموربااین نحوعملی‌نمیباشد. اماانتقاد دوم‌را بی‌اساس‌میدانند بنابرآنکه درمحاکم اداری
اداره بقضاوت‌دربارهٔ خود نمیپردازد بلکه‌قضاتی که درجریان‌کار های اداری وآشنا باین
قبیل امور میباشند راجع بدعاوی و اختلافات حاصل در موردکارها و خدمات همگانی
رسیدگی نموده‌وحکم صادرمیکنند؛ تنها موضوع‌مهم‌آنستکه تصدی‌دستگاههای اداری‌و
محاکم اداری‌بااشخاص‌واحد نباشد .

طریقهٔ عقلائی همین است که دعاوی واختلافات مربوط باموراداری که اطلاعات
خاص لازم دارد در دادگاههای عمومی (دادگستری) مطرح نگردد زیرا لازمهٔ قضاوت
صحیح راجع باموره‌زبورداشتن اطلاعات وسیع ازحقوق اداری ومقتضیات وضروریات
اداری میباشد اما معلومات مزبوروشرایط لازم دیگر درمحاکم عمومی وجود ندارد .
این محاکم وقتی راجع بدعاوی اداری بخواهند اظهار نظر نموده وحکم صادر کنند یا
نسبت بحقوق وامتیازات اداری غلومینمایند ویاآنکه بعلت بی‌اطلاعی ونظرها وعقایدی
که ازپیش درذهن‌آنها رسوخ یافته‌است حقوق وامتیازات اداری‌را نادیده گرفته‌ونسبت
بدان مسامحه وبی‌توجهی بخرج میدهند . درمقابل قاضی اداری نسبت بقوانین وحقوق
اداری اطلاعات مبسوط ووقوف کامل داشته وبعلت سوابق کاروخدمت خود مسائل‌وامور
اداری را بهتردرك مینماید وباوجود پیچیدگی وابهام این قبیل امورحقیقت واقع‌آنرا
درمییابد. درنتیجه احکام دادگاههای اداری دارای یکنوع اعتبارخاصی میگردد که در
مقابل‌آن اداره، که بالطبع مایل بسوءاستفاده ازاختیارات‌وغلودرامتیازات خود میباشد،

ناچار بتمکین وسر فرود آوردن میشود .

تفکیک دادگاههای اداری از دستگاههای اداری

ترتیب و تنظیم روابط بین محاکم اداری و دستگاههای فعال اداری امری دقیق بوده و در عین‌حال ناچار باید این دودستگاه ازیکدیگر مجزی ومتمایز باشند بنابر آنکه امر قضا واداره چنانکه سابقاً هم‌اشاره شد بالاصاله دوموضوع مختلف وازهم جدا هستند قاضی تشخیص امر را میدهد واز تشخیص خود تصمیماتی راکه باید گرفت بیرون میکشد وبدست میآورد درحالی که یکنفر مدیر در دستگاه اداری بنفع اشخاص یا بزیان آنها وضع حقوقی ایجاد مینماید . بدیهی است دراینصورت خصایصی که در قاضی باید وجود داشته باشد غیر از صفات وحالاتی است که از یکنفر مدیر انتظار وتوقع دارند . هرچند سابقاً اشاره شد باز گوئی اینمطلب دراینجابی فایده‌نیست که‌هرگاه‌درمحاکم اداری‌مدیران ورئیسان دستگاههای اداری عنوان قاضی داشته باشند مردم در مقابل تصمیماتی که این مدیران ورئیسان یاتابعان آنها میگیرند هیچگونه تضمین و تأمینی نخواهند داشت .

باوجود مراتب پیش گفته درتفکیك دادگاههای اداری ازدستگاههای فعال‌اداری مبالغه نباید کرد بدودلیل :

اول آنکه محاکم اداری باید ازاشخاصی تشکیل یابد که نه فقط بمقررات‌حقوقی وقضائی‌خدمتهای‌همگانی آشنا باشند بلکه باید این‌اشخاص‌درجریان ضروریات‌ومقتضیات اداری نیز باشند چه درغیراینصورت احکام آنها علی‌العمیا وبدون اطلاع کامل از جوانب امر صادرخواهد شد .

دلیل‌دوم‌اینکه درصورتی‌وجود این دادگاهها مؤثرودارای‌نتیجه است که‌مقامات اداری در قبال تصمیم ونظرقضائی آنها تمکین نمایند و تا این شرط موجود نباشد افراد بالفعل درمقابل دستگاههای اداری تأمین نخواهند داشت وبرای تحقق این منظوراست که قضات‌محاکم‌اداری‌نباید زیاد دوراز‌دستگاه باشند. اصل‌کلی آنستکه مدیران‌ورئیسان که‌کارهای‌مؤثروحساس‌دردست‌دارند ودردستگاههای‌فعال کارمیکنند نباید در کارمحاکم اداری‌شرکت‌جویند همچنین‌دخالت دادگاههای اداری درامورادارات‌فعال‌جایزنمیباشد؛ با اینحال دوقاعدهٔ یادشده دربعضی‌موارد بطوراستثناء رعایت نمیشود وجادارد که دراین باره بطوراجمال توضیحی‌داده سپس راجع بملاك‌تشخیص‌بین محاکم اداری ودستگاههای

فعال اداری بپردازیم .

مدیران دستگاههای اداری فعال درجریانات قضائی اداری شرکت نمی نمایند

اصل آنستکه در محاکم اداری مدیران دستگاههای فعال اداری شرکت نکنند با اینحال اعضای محاکم مزبوربکلی ازاداره جدا وبی ارتباط باآن نمیباشند چنانکه یکی ازمصنفان مشهورمسیوهوریو(۱) گفته است اعضاء این دادگاهها بدون آنکه خوددستگاهی رااداره کنندمورد مشورت مدیران واقع میشوند وراجع بامور اداری بآنها نظر میدهند؛ شرح سازمان شورای دولتی چنانکه سابقاً گذشت مبین این معنی میباشد وهمچنین انجمنهای ایالتی که در کشورفرانسه عمل رایزنی ومشورتی دارند درمواردی نقش دادگاه اداری را نیزایفا مینمایند .

اصل پیش گفته سابقاً درفرانسه استثناهای زیادی داشته وهنوزهم دربعضی موارد میدان عمل آن محدود میباشد .

انحراف ازاصل درسابق - اصل تفکیک محاکم ازدستگاههای اداری در کشور فرانسه سابقاً دردومورد استثنا پذیربوده است :

مورد اول ناشی ازاین نظربوده که شورای دولتی درمورد دعاوی دراصل جزیك مرجع مشورتی نبوده بعدها با قانون ۱۸۷۲ این نظرازبین رفته است .

مورد دوم مبتنی براین عقیده ونظربوده است که شخص وزیر بطورشأن وتقدیر معنی قاضی را درخود مستتردارد وتصمیماتی راکه وی نسبت بشکایات اخذ مینماید مانند حکم دادگاه درمرحلهٔ نخستین میباشد .

بنابراین نظر،شورای دولتی درمرحلهٔ پژوهش (استیناف) حکم صادرمیکند-رویهٔ قضائی ونیزعقیدهٔ حقوقدانان درقسمت بیشترسدهٔ نوزدهم براین نظر استوار بوده است . این نظررا مبنی برتفسیرغلطی ازیك قانون سابق(۲) میدانند که یك حکم شورای دولتی(۳) آنرا ازبین برده است؛ ازآن ببعد همواره نظراینست که تصمیم وزیردرهرمورد که صادر شود جزیك تصمیم اداری چیزی دیگرنیست وشورای دولتی است که بمنزلهٔ دادگاه عمومی اداری درمرحلهٔ نخستین میباشد .

1- Maurice Hauriou

۲- قانون ۲۷ اوریل ۲۵ مه ۱۷۹۱

۳- حکم ۱۳ دسامبر ۱۸۸۹

انحراف از اصل در زمان حاضر

این انحرافات که استثناء بر اصل میباشد از اینقرار است:

۱- درمورد گرفتن اشخاص برای خدمت در دریاداری هنگام جنگ. تصمیمات دادگاه مربوط قابل پژوهش درشورای دولتی میباشد ودراینحال رأی وتصمیم رئیس دولت درشورای دولتی متبع است وشورا خود مستقلاً اظهارنظر نمینماید.

۲- بطور استثناء در برخی موارد که قانون آنرا معین نموده وزیر حق قضاوت دارد مانندمورد مناقشات واختلافات راجع بانتخابات درشورای عالی کار. ابطال امتحانات مسابقهٔ اگر گاسیون(۱) درصورتیکه صورت کاروطرز عمل مخدوش باشد. تعیین مبالغی که ازطرف نمایندگیهای بنگاههای مربوط بمهاجرین باین اشخاص باید پرداخته شود درصورتیکه تعهدات خود را انجام نداده باشند. درتمام این موارد شورای دولتی در مرحلهٔ پژوهش دخالت مینماید وقضاوت درمرحلهٔ نخستین با وزیرمربوط است.

۳- دروضع فعلی عضویت مدیران دستگاههای اداری درداد گاههای اداری بکلی ازبین نرفته است. درسازمان حل اختلافات ودعاوی‌شورای دولتی وزیران ومستشاران فوق‌العاده بهیچوجه عضویت نداشته ودخالت نمیکنند. درانجمنهای ایالتی نیز ازاین‌حیث پیشرفت‌پیداشده است بدین‌معنی که استاندارریاست انجمن‌را مانند سابق‌ندارد ویکنفر ازاعضاء انجمن‌بسمت رئیس انتخاب‌میگردد ازطرف دیگراعضاء انجمن بندرت‌در کارهای اداری دخالت مینمایند.

درسایرداد گاههای‌اداری‌فرانسه وضع‌طوری دیگراست چنانکه درشورای‌دعاوی مستعمرات اشخاصی‌عضویت دارند که دردستگاههای فعال اداری دخالت دارندهمچنین درشوراهای تجدیدنظر که ریاست‌آنها با استاندار است.

مداخله نداشتن دادگاههای اداری در کارهای اداری - بنا بر اصول، داد گاههای‌اداری هر گز نمیتوانند جانشین‌ادارات فعال گردیده وعمل‌آنهارا انجام دهند؛ این دادگاهها اهلیت‌ندارند بجای مدیران صلاحیتدار تصمیماتی بگیرند که حاوی‌احکام اجرائی باشد همچنین صلاحیت‌آنرا ندارند که باداره کنندگان دستگاهها دستور گرفتن تصمیم دهند. داد گاه همینقدرمیتواند مراجعات واموررا بادارات مربوط بفرستد تاطبق مقررات رفتارشود ونیزمیتواند طریقه‌ای‌راکه طبق‌آن بایستی عمل میشد تعیین نماید.

---

(۱) درمسابقهٔ اگر گاسیون Concours d' agrégation برای بدست آوردن مقام استادیprofessorat شرکت‌میجویند.

درمواردی که شکایت طرف ازاداره مبتنی برامتناع ازتصویب برخلاف قاعده یا صدور اجازه است شورای دولتی بدون آنکه خود درمقام تصویب یا اجازه برآید اظهارمیدارد که تصویب یا اجازه ازطرف اداره طبق مقررات میباشد . لیکن این امرفقط درموردی است که اداره درمقابل مدرك یا سندی جز تصویب آن عمل دیگری نتواند انجام دهد وحق تشخیص وتمیز برای آن نسبت بمدرك وجود نداشته باشد .

نکتهٔ قابل توجه اینکه تصمیمات دادگاههای اداری منحصراً با اداره وابستگی دارد باینمعنی که اجرای حکم دردست اداره است هرچند که محاکم اداری وسائلی دردسترس دارند تا حکم صادر مورد احترام ورعایت قرار گیرد لیکن وسائل مزبورغیرمستقیم میباشد. احکام شورای دولتی حاکی است: تصمیمی که اداره بمنظوراحترام ورعایت ازمتبع بودن احکام اتخاذ نماید تعبیر بسوء استفاده ازاختیارات نمیشود. درمقابل ودرجهت عکس تصمیماتی که برخلاف مدلول احکام صادراتخاذ شده بعلت تجاوز وتخطی نسبت باصل متبع بودن احکام صادرازطرف شورای دولتی لغوشده است .

عمل شورای دولتی در مراحل سه گانهٔ قضائی

دادگاههای اداری در فرانسه متنوع ومتعدد میباشندوذکر خصوصیات آنها برای ما موردحاجت نیست؛ چون دراین مبحث شورای دولتی بالاختصاص مورد توجه‌است باید بگوئیم که عمل قضائی شورای دولتی فرانسه در مراحل گوناگون صورت میگیرد ازاینقرار:

۱ــ شورای دولتی گاه درمرحلهٔ فرجام (تمیز) احکام خود را صادرمیکندچنانکه احکام بعضی ازدادگاههای اداری که صلاحیت محدودی دارند مانند دیوان محاسبات قابل فرجام درشورای دولتی میباشد .

۲ــ درفرانسه انجمنهای ایالتی(۱) وجود دارد وچند انجمن ایالتی با هم تشکیل انجمن بین ایالات(۲) میدهند. انجمنهای بین ایالاتی دادگاه اداری درمرحلهٔ نخستین هستند وصلاحیت رسیدگی ببعضی دعاوی دارند مانند دعاوی مربوط بشکایات مالیاتی . احکام صادرازاین دادگاهها قابل پژوهش (استیناف) درشورای دولتی است . پس میتوان

1– Conseils départementaux

2– Conseils interdépartementaux

گفت که از نظر قضائی بین انجمنهای ایالاتی وشورای دولتی سلسله مراتب قضائی موجود است وانجمنهای مزبوراز این جهت نسبت بشورای دولتی نوعی تابعیت دارند .

۳ـ مواردی وجود دارد که شورای دولتی احکام قطعی صادر میکند یعنی حکم صادر درمرحلهٔ بدوی، مرحلهٔ نهائی را درعین حال طی مینماید؛ بعبارت دیگراین احکام قابل استیناف وتمیز (پژوهش وفرجام) نمیباشد .

در تمام مواردی که پای خدمت همگانی در کاراست اعم از آنکه خدمت همگانی مربوط بدولت یا ایالت یا یك شهر باشد شورای دولتی صلاحیت رسیدگی بدعاوی و شکایات را داشته واحکام آن قطعی میباشد یعنی قابل پژوهش وفرجام نیست.

مثال دیگر راجع بمواردی است که شکایات واصل بشورای دولتی مربوط بسوء استفاده ازاختیارات (۱) وادعای خسارت علیه دولت باشد، مانندآنکه شخص رابازداشت غیرقانونی نمایند یاکارمندی که حق ارتقاء داشته واین حق مورد مراعات واقع نگردیده بشورای دولتی مراجعه وشکایت نماید .

☆☆☆

خلاصه وفشردهٔ مطلب آنستکه شورای دولتی بواسطهٔ آنکه دستگاهی مستقل و مهم است دارای وضعی استثنائی وحیثیتی قابل ملاحظه بوده ومدافع آزادی وحقوق فردی افراد درمقابل خودسری حکومتها وادارات دولتی میباشد .

1– Excès de pouvoir.

فصل سوم

تأسیس شورای دولتی در ایران

علل وجهات ذیل اقتضادارد وایجاب میکند که در ایران شورای دولتی ایجاد و تشکیل گردد:

۱ ـ دعاوی افراد با دولت مرجع مخصوصی لازم دارد زیرا خصوصیاتی در این دعاوی موجود است که دردعاوی معمولی بین افراد وجودندارد وبرای اظهار نظر نسبت باین دعاوی وصدورحکم در بارهٔ آنها نوعی تخصص ضروری است که داد گاههای عمومی فاقد آن میباشند، مثلاً قسمت عمدهٔ دعاوی افراد با دولت در تمام کشورها درمورد انجام واجرای کارهای همگانی است مانند قضایای مربوط بسلب مالکیت، حق ارتفاق ، زیان حاصل درنتیجهٔ کارهای عام المنفعه وامثال آن. این قبیل دعاوی وجوه اشتراك و مشابهتی با هم دارند و بهتر آنستکه داد گاه اختصاصی برای قطع و فصل این نوع اختلافات وجود داشته باشد.

سابقاً دیوان دادرسی دارائی یك داد گاه اختصاصی جهت طرح دعاوی بین افراد و دولت بود وصلاحیت آن در مورد اختلافات مالیاتی و دعاوی مربوط بخالصجات دولت بوده است، اکنون دیوان دادرسی دولت بشکل سابق وجود ندارد وجزء وزارت دادگستری گردیده است. زمانی که دیوان دادرسی مزبور جزء تشکیلات وزارت دارائی وعملاً یکی از ادارات آن بود طبیعی است که دراینصورت استقلال قضائی که بایدیك داد گاه داشته باشد دارا نبود وغالباً تحت نفوذ وزارت مذکور قرارمیگرفت ویا اقلاً احتمال اینرا داشت که تحت نفوذ واقع گردد. دیگراینکه صلاحیت دیوان نامبرده چنانکه اشاره شد محدود بموارد معینی بود، در صورتیکه دعاوی افراد نسبت بدولت محدود بمسائل مالیاتی یاخالصه نبوده وبسیاری مواردديگر هست که دیوان دادرسی دارائی بفرض ماندن آن بصورت سابق نمیتواند وارد آن گردد.

۲ ـ قوانینی که امروز بخصوص بر دستگاههای اجرائی حکومت دارد در اوقات مختلف و توسط مقامات گوناگون تهیه گردیده و بتصویب قوهٔ مقننه رسیده است و دستگاهی وجود نداشته تا بوسیلهٔ داشتن مرکزیت موجب هم‌آهنگی مقررات و قوانین موضوعه گردد. تشتت مقررات و قوانین این عیب بزرگ را بوجود آورده است که غالباً اتفاق میافتد دستگاههای مختلف کشور اقدامات ضد و نقیض با هم مینمایند و مقررات داخلی آنها با یکدیگر تطبیق نمیکند و بطریق متقابل بسیاری موارد وجود دارد که همچنان معوق و بی‌تکلیف مانده و هر دستگاهی منتظر است که دستگاه یا دستگاههای دیگر راجع بدان موارد اقدام نمایند یا مقررات وضع کنند.

این وضع ایجاب میکند که یکدستگاه مستقل وجدا از دستگاههای اجرائی وجود داشته باشد و قوانین و تصویبنامه‌هائی که هر دستگاه میخواهد بقوه مقننه پیشنهاد نماید قبلاً در دستگاه مزبور مورد مطالعه و مداقه واقع گردیده اولاً ملاحظه شود که با مقررات دیگر تباین و تناقض نداشته باشد، ثانیاً در طرز تدوین و تنظیم آن از روش درست و واحدی پیروی شود. ثالثاً اگر نقائصی در آن مشاهده گردد دستگاه مستقلی که از جهت وسائل کار و بخصوص داشتن اشخاص متبحر و متخصص مجهز است بتواند آن نقائص را رفع نماید.

۳ ـ **رایزنی** ـ دستگاههای قوهٔ مجریه بشدت احتیاج دارند در خصوص مسائل روز و تنظیم قوانین و مقررات با مقام صلاحیتداری وارد مذاکره و مشورت گردند بطوریکه تصمیمات متخذه از طرف آنها از نظر حقوقی کامل بوده و با مقررات موجود اختلاف و تناقض نداشته باشد ـ اگر در یك وزارتخانه لایحهٔ قانونی تهیه کرده‌اند قبل از آنکه بمجلسین پیشنهاد شود بهتر آنستکه در دستگاهی مستقل مورد شور واقع شود و اشخاصی که در قوانین تبحر دارند و در عمل نیز وارد جریان میباشند آنرا زیرورو و حلاجی کنند تا اگر منقصتی مشاهده نمایند آنرا نمایان ساخته و برفع آن پردازند. بنابراین نقشی را که یك دستگاه مستقل و مجهز از نظر شور و رایزنی میتواند داشته باشد بسیار مهم و برای دستگاه دولت که دائماً در کارهای جاری و روزانهٔ خود بمعضلات و مشکلات برخورد مینماید وجود آن لازم میباشد.

۴ ـ موضوع آئین‌نامه و تصویبنامه در دنیای امروزی بقدری برای گردش منظم دستگاههای دولتی اهمیت دارد که میتوان آنرا در حکم چرخهای ماشینی دانست که بدون آن کار تمام دستگاه معطل میماند و متأسفانه کار تصویبنامه و آئین نامه در کشور ما بابتذال

کشیده شده است چنانکه هرروز تصویبنامه‌های مخالف ومتضاد وضع و بهمین جهت در اندك مدتی لغو میگردد وباز از نو تصویبنامه‌های جدید وضع ودر اکثر موارد موجب نقض غرض میشود - علت اینستکه تصویبنامه ها از طرف دولتهائی وضع میشود که در تغییر و تبدیل میباشند ودولتی که تازه برسر کارمیآید باکی ندارد ازاینکه اقدامات دولت سابق را تخطئه وتصویبنامه‌های آنرا لغو کند؛ یکمقدارهم وارد نبودن دولتها و بی اطلاعی افرادی که حرفهٔ سیاسی دارند نسبت بموضوعهای حقوقی و قانونی میباشد - از اینها گذشته هیئت وزیران که در کشور ما تصویبنامه وضع میکند قبل ازهرچیز جنبهٔ سیاسی آنرا درنظر دارد وجنبه‌های حقوقی و اقتصادی را علاوه بر آنکه ممکن است بقدر کافی در آن وارد نباشد دردرجهٔ دوم وسوم اهمیت قرارمیدهد .

علل فوق الذکر ایجاب مینماید همچنانکه در سایر کشورهای مترقی دستگاهی مستقل ازقوه مجریه ودادگاههای عمومی وجود دارد درایران نیز تشکیل یك شورای دولتی دربرنامهٔ اصلاحات درنظر گرفته شود تا منظورهای گوناگون که ببرخی ازآنها درفوق اشاره شد تأمین گردد .

ایندستگاه یعنی شورای دولتی خدمتهای گرانبهائی بدستگاه دولتی ممکن است بنماید و کمك بزرگی درکارها باشد: ازتشتت وتفرقه ونداشتن هم آهنگی مقررات وقوانین جلوگیری نمایدودرداخل آن بطوریکه ذیلاً تشریح میگردد دادگاهی اختصاصی برای دعاوی بین افراد ودولت تشکیل یابد ونیز دستگاهی مشورتی برای دولت و دستگاههای وابسته بآن در امورحقوقی و قانونی باشد که قبل از پیشنهاد لوایح قانونی بمجلسین باآن شور ومشورت بعمل آورند.

همچنین ازنظر مصالح همگانی شورای دولتی ناظم کارهای دولت در قسمت مربوط بوضع مقررات ازقبیل آئین‌نامه وتصویبنامه میباشد ودراینمورد هرچند اختیارات هیئت دولت را دروضع مقرراتی ازقبیل تصویبنامه و آئین نامه محدود میکند لیکن این امر بصلاح کشور بوده بامنافع عمومی مطابقت دارد ومانع ازوضع مقررات متضاد وتصویبنامه‌های ضد ونقیض میگردد .

۵- درحال فعلی دیوان کشور است که صلاحیت رسیدگی نسبت بنقض قوانین ومقررات ازطرف دستگاههای اداری دارد. بعلت تخصص اعضاء شورای دولتی درحقوق اداری ووارد بودن در جریان عملی آن مناسبتر آنستکه اینکار بر عهدهٔ شورای دولتی گذارده شود .

۶ - تا وقتی کشور ایران زندگانی ساده‌ای داشت واوضاع اقتصادی آن ادامهٔ وضع گذشته بود، تفصیلاتی در دستگاهها مشاهده نمیشد، کارهای همگانی در بین نبود و عدهٔ معدودی کارمند در دستگاه دولتی بنحوی امور را اداره میکردند لیکن باوارد شدن در مرحلهٔ صنعتی و توسعهٔ امور عام المنفعه مانند ساختن راهها، توسعهٔ شبکه راه آهن و کلیهٔ کارهائی که برای کشیدن خط آهن وبهره برداری از آن لازم است ، همچنین درشئون دیگر بنابر احتیاج توسعه وفعالیت پیداشده: کارخانه‌ها وماشینهای متنوع وتوسعهٔ وسائل مخابراتی وارتباطی و روابط بین‌المللی و کارهای جدید ازقبیل ساختن فرودگاهها، اسکله وبندر سازی، دفع آفات حیوانی ونباتی ،وسائل بهداشت واقدامات اصلاحی برای کشاورزی و دامپروری زندگی امروز را بکلی نسبت بسابق فرق داده وپیچیدگی در کارها پیداشده است وبهمان نسبت احتیاج بتجدید نظر در مقررات وقوانین با دقتی بیشتر ازسابق و تصمیماتی مؤثرتر از گذشته احساس میشود و این امر ممکن نیست مگر با ایجاد یك مؤسسه بنام شورای دولتی .

۷ - بطور کلی کسانی که از ادارات و مقامات عمومی شکایت داشته باشند اعم از اینکه شاکی فردی عادی باشد یا کارمند وابسته باداره ، نخستین وسیله‌ای که برای رفع تعدی واجحاف ودفاع ازحق خود در دسترس دارند عبارت از مراجعه بمقامات بالاتر ازراه سلسله مراتب میباشد .

توضیح آنکه اختیارات متصدیان در رتق وفتق امور از نظر حقوقی بایدهمواره همراه بامسؤلیتهای مربوط باشدودر صورتیکه مقامات اداری بقدر کافی باینموضوع توجه داشته باشند اصولاً موجبات شکایت را چه ازطرف افراد خارج از محیط اداره وچه ازطرف وابستگان بدستگاه درداخل فراهم نمیآورند وبفرض آنکه اعمال شکایت آمیز روی دهد مراجعهٔ شاکیان بمقامات مافوق با ملاحظهٔ سلسله مراتب قاعدةً باید منتهی برسیدگی ازطرف مقامات مزبور ومرتفع نمودن علت شکایت گردد ، زیرا باز بنابر مسؤلیتی که هر یك ازاین مقامات دارند توجه خواهند داشت که هرگاه شکایت بمورد بوده ورفع علت نشود شاکی بمقامی بالاتر مراجعه خواهد نمود ودر نتیجه کسی که درمقام مادون دررسیدگی بشکایت مسامحه نموده یا احیاناً سوءنیت بخرج داده برابر مسؤلیت قرار گرفته واز وی مؤاخذه بعمل خواهد آمد .

اما این جریان ساده درصورتی است که اولاً مسؤلیت ومؤاخذه‌ای عملاً در کار باشد

ثانیاً اغراض شخصی و تمایلات خصوصی داخل نشود و امور را از جریان عادی خود منحرف نسازد مانند اینکه مقام مافوق شفاهاً بمادون خود دستوری دهد یا امری را بوی تلقین نماید که در اینصورت بفرض شکایت عمل عضو یا مقام مادون از طرف مقام مافوق تأیید خواهد شد. خلاصه اینکه هر گاه فرض کنیم دستور یا تلقین از کسی باشد که در رأس دستگاه واقع است شکایت شاکیان بنابر سلسلهٔ مراتب در داخل دستگاه مورد بحث عملاً بی‌تأثیر بوده و بنتیجه منتهی نخواهد گردید. اگر هم بفرض شاکی ببالاترین مقامات اداری مانند شخص وزیر و حتی نخست وزیر شکایت خود را عرضه دارد باز ممکن است مقامات مادون با سوء نیت و غرض ورزی بوسیلهٔ خلط مبحث و مغالطه و سفسطه امر را بمقامات مزبور مشتبه سازند و شاکی از کار خود نتیجه‌ای بدست نیاورد.

بنابر مراتب بالا در طریقهٔ مراجعهٔ اشخاص شاکی بمقامات اداری و پیروی از سلسله مراتب در صورتی احقاق حق بعمل میآید که مراجع مزبور دارای حسن نیت بوده و از اغراض مبری باشند. در غیر اینصورت مقدرات شاکیان بنا بر درجهٔ حسن یا سوء نیت و میزان تمایلات و اغراض خاص مراجع اداری تعیین خواهد گردید.

غیر از طریقهٔ پیش گفته که صورت اداری دارد طریقهٔ جدی‌تری در دسترس شاکیان از دستگاهها و ادارات امور عمومی وجود دارد و آن مراجعه بمقامات قضائی دادگستری میباشد. در مورد شکایت کارمندان دولت از ادارات مربوط مرجع رسمی قضائی دیوان عالی کشور است لیکن بواسطهٔ تراکم کارها در آنجا رسیدگی بدادخواستها بکندی صورت میگیرد، چنانکه از تاریخ تسلیم دادخواست هشت تا ده ماه یا بیشتر لازم است تا نوبت رسیدگی بشکایت فرا رسد و باید اعتراف نمود که در ظرف اینمدت اوضاع و احوال تغییر یافته و بخصوص برای یک کارمند اداری همین امر بتنهائی کافی است که بعلت طول زمان و بی‌نتیجه ماندن شکایت در اثر تغییر اوضاع و احوال از اقدام خود منصرف گردیده تسلیم تعدی و تجاوز گردد؛ و باز همین کیفیت بهترین مشوق متصدیان برای تعدی و تجاوز بحقوق زیردستان و تابعان خود که همان کارمندان هستند میباشد.

بنابمراتب مذکور دستگاهی خارج از دادگستری لازم است که صلاحیت قضائی برای رسیدگی بشکایات مربوط بسوء استفاده از اختیارات از طرف مقامات اداری داشته باشد تا کارمندان را در مقابل مقامات مافوق و نسبت بتضییع حقوق آنها حمایت کرده و احقاق حق بنماید.

۸- مثالهای زیادی درحال فعلی موجود است که ضرورت ولزوم تأسیس دستگاهی مانند شورای دولتی را درایران ایجاب مینماید - هم اکنون درشهر تهران اموری از قبیل شرکت گوشت و شرکت اتوبوسرانی مقدارزیادی وقت دولت را اشغال میکند - هرگاه دستگاه مشورتی با صلاحیتی مانند شورای دولتی وجود داشت مقامات عمومی از ابتدا بامطالعه وملاحظهٔ تمام جوانب امردراین قبیل امورمیتوانستند تصمیم اتخاذ کنند وبعد موجبات ابتلا و گرفتاری بیشتری برای خود فراهم نسازند.

شورای دولتی هرگاه چنانکه باید ازابتدا درسازمان آن دقت شود واز اشخاص باصلاحیت وسابقه‌داروداراي تحصیلات وآشنا باموراداری تشکیل‌یابد خدمات گرانبهائی میتواند انجام دهد. ازیکطرف حیثیت واعتباروشخصیت مستشاران واعضاء آن وازطرفی دیگرجنبهٔ استقلال ومنسوب ومتکی‌نبودن بدستگاهها ووزارتخانه‌های دیگرموجب آن خواهد بود که شورای‌دولتی‌مسائل‌ارجاع شده وموضوعهای محول را با بصیرت‌ووقوف رسیدگی وحل‌وفصل‌نماید ونظرهای مشورتی‌سودمند دهد ومخصوصاً خالی‌ازحب‌وبغض وطرفداری یا غرض‌ورزی انجام وظیفه نماید.

طرح سازمان شورای دولتی درایران

تأسیسات بشری هرقدربا قوانین طبیعت نزدیکترباشد امیدواری بیشتری بترقی و تکامل آن بطورطبیعی‌موجود وبقاء ودوام‌آن زیادتراست وبنظرمیآید که هرگاه شورای دولتی درابتدای تأسیس نسبةً ساده‌ترباشد بمصلحت نزدیکتراست؛بنابراین میتوان‌چنین نظرداد که شورای دولتی ازیکعده مستشار (یا رایزن) که درابتدا عدهٔ‌آنها ۱۲ نفرباشد بعلاوه یکعده ممیز (۱۸ نفر) تشکیل گردد. برای ادارهٔ‌کارهای دفتری آن ازقبیل ثبت، بایگانی وسایر امور مربوط دفتری نیزیك دفتر اداری ضمیمه شود که باندازهٔ‌کافی عضو پیشنهاد نماید.

شرایط انتخاب مستشاران وممیزان - بنظرمیآید که با وضع‌حاضردر کشور ما شرایط عضویت درشورای دولتی باید بقرارذیل باشد:

مستشاران شورای دولتی باید دارای‌درجهٔ دکتری درحقوق واقلاً ده سال‌سابقهٔ خدمت درادارات دولتی باشند - درغیر اینصورت باید دارای بیست سال سابقهٔ خدمت اداری بوده وآخرین سمت‌آنها مدیرکلی‌باشد. کسانی که دارای مقام وزارت یا معاونت دروزارتخانه‌ها بوده ونیزاستانداران وسفرای کبار بدون شرایط مذکورمیتوانند بسمت

مستشاری شورای دولتی انتخاب شوند. ممیزان باید دارای درجهٔ لیسانس در حقوق و اقلاً پنجسال سابقهٔ خدمت باشند. داوطلبان از روی مسابقه انتخاب میشوند ومواد مسابقه و ترتیب امتحان را هیئتی انجام میدهد که سه نفر آن از طرف دانشگاه تهران معرفی ودو نفر دیگر بانتخاب نخست وزیر از بین معاونین وزارتخانه‌ها تعیین میگردد.

پس از یکسال آزمایش بر عدهٔ مستشاران وممیزان میافزایند وبنابر مقتضیات ممکن است از یك برابر ونیم تا دوبرابر عدهٔ مذکور افزایش حاصل کند بطوریکه حداکثر ۲۴ مستشار و ۳۶ ممیز داشته باشیم. میزان حقوق ومزایای مستشاران وممیزان باید برابر با حقوق ومزایای قضات دادگستری باشد.

رئیس شورای دولتی برحسب پیشنهاد دولت وبتصویب مجلسین وبا فرمان همایونی برای مدت سه سال تعیین میگردد وپس از ختم مأموریت ممکن است مجدداً بهمان سمت منصوب شود. رئیس شورا دونفر معاون برای خود از بین مستشاران انتخاب مینماید یکنفر معاون امور قضائی ویکنفر معاون امور اداری.

شورای دولتی در ابتدا یعنی سال اول دارای ۴ شعبه میباشد که یکی از آنها شعبهٔ قضائی است، سه شعبهٔ دیگر هریك کارهای مربوط به ۳ وزارتخانه را در اموری که مربوط بشورا میباشد عهده‌دار میگردند وآن عبارت از تصویب آئین‌نامه‌های اداری وتصویبنامه‌هائی است که قبلاً برای اظهار نظر از طرف دولت بشورا فرستاده میشود.

وظائف شورای دولتی

تکمیل لوایح قانونی ـ عمل شورا نظارت در لوایح قانونی است که دولت تهیه نموده وباید بتصویب قوهٔ مقننه برسد. قبل از تقدیم لوایح مزبور بمجلسین آنرا بشورای دولتی میفرستند تا مورد مطالعه قرار گرفته اولاً از حیث مطلب ومعنی تضاد وتناقض با قوانین موجود نداشته (مگر آنکه لایحهٔ قانونی بمنظور الغاء ونقض قانون موجود باشد) ونیز با مقررات وقوانین حاضر هم آهنگی داشته باشد ثانیاً از نظر صورت ملاحظه مینمایند که تنظیم مواد ومقررات قانون با طریقهٔ صحیح انجام گرفته وتدوین شده باشد. نتیجه آنستکه یکنوع هم آهنگی در تدوین قوانین گوناگون پیدا میشود وجریان تصویب آن درمجلسین بعلت ایرادات لغوی وتصحیحات عبارتی بطول نمی انجامد؛ همین دقت در تنظیم قانون وتکمیل آن از نظر صوری در اجراء آن نیز مؤثر واقع میشود واز وجود بعضی ابهامات

جلو گیری مینماید . هرچند لوایح تقدیمی دولت در کمیسیونهای مربوط بمجلسین مورد دقت قرار میگیرد ولدی الاقتضاء تصحیح و تکمیل در آنها بعمل میآید، نمیتوان گفت که کارشورای دولتی ازاین نظر بیهوده وزائد است چه نمایندگان مجلسین اصولاً دارای اشتغالات سیاسی بوده واحیاناً اشخاص ذیفن هم بین آنها وجود دارد، درصورتیکه اعضاء شورای دولتی چنانکه در پیش گذشت متخصص وذیفن بوده و اشتغال آنها منحصراً در امور قضائی وحقوقی ومطالعهٔ قوانین ومقررات میباشد وبهتر ازعهدهٔ تنقیح وتکمیل لوایح قانونی برمیآیند .

نظارت در تصویبنامه‌ها و آئین نامه‌های اداری- درحال حاضر در ایران دونوع تصویبنامه وجود دارد : اول آئین نامه‌های قانونی که درمورد اجرای قوانین مصوبه از مجلسین میباشد وماده قانونی معمولاً در آخر میگوید: آئین نامهٔ اجرای این قانون باید بتصویب هیئت وزیران برسد .

پس قانون بجزئیات نمیپردازد و مطالب را با عنوان کلی تنظیم مینماید و طریقهٔ اجرا وعمل را بعهدهٔ قوهٔ مجریه میگذارد، نهایت اینکه برای جلو گیری از تشتت ونیز ممانعت ازاینکه دستگاههای اداری بمیل ودلخواه خود قانون را اجرا نمایند قبلاً با ماده‌ای اشعار میدارد که آئین نامهٔ اجرای قانون باید بتصویب هیئت وزیران برسد .

دوم تصویبنامه‌هائی که موضوع آن اجرای قانون نبوده واصولاً تصمیمهای اداری است که ازنظر اهمیت بصورت تصویبنامه بهیئت وزیران پیشنهاد میشود .

تصویبنامه‌های مذکور دربالا ازهرنوع وهرقسمی که باشد درحال فعلی پیشنهاد وتصویب آن از طرف هیئت وزیران تشریفاتی بیش نیست که از نظر حفظ ظاهر انجام میگیرد ولی در واقع امر نسبت بپیشنهادات مطالعهٔ کافی نمیشود و تنقیح وتصحیحی اگر لازم باشد بعمل نمیآید، زیرا نه وزیران وقت اینکاررا دارند ونه در امور مربوط جنبهٔ تخصصی و کارشناسی لازم، واز این نظر توقعی بیجا نیز نباید از آنها داشت زیرا وزیران اصولاً اشخاص سیاسی هستند که رابط بین وزارتخانهٔ خود با قوهٔ مقننه میباشندویکنفر وزیر لازم نیست تخصص در کاری معین داشته باشد. حال هر گاه دستگاهی مخصوص برای رسیدگی بتصویبنامه‌های پیشنهادی وجود داشته باشد که قبلاً آنهارا تحت مداقه درآورده وازنظر تکمیل وتصحیح آنها را بررسی نماید وپس ازآنکه ازهرحیث ساخته وپرداخته گردید درمرحلهٔ آخر برای انجام تشریفات بهیئت وزیران فرستاده شود بخوبی میتوان

متوجه گردید تفاوت عمل چه اندازه میباشد .

علاوه‌براین بسیاری‌موضوعها وجود دارد که تصویب شورای‌دولتی کفایت‌میکند واحتیاجی‌بتصویب هیئت‌وزیران‌ندارد مانند مقررات‌ونظامات داخلی دستگاههای‌اداری ووزارتخانه‌هاودرصورت وجود شورای دولتی‌از کارهیئت‌وزیران باینطریق کاسته‌میشود و هیئت‌مزبورمجال بیشتری برای رسید گی بامورلازمترپیدا میکند .

عمل قضائی ـ تأسیس‌شورای دولتی‌درایران درزمان حاضربعقیدهٔ ما دردرجهٔ اول‌ضرورت‌است.ازدیاد وتوسعهٔ کارهای‌عام‌المنفعه موجب‌آن گردیده که درموارد‌عدیده بین مردم‌وادارات دولتی‌اختلافات ومناقشات پیدا شود ودعاوی‌بوجودآید وچنانکه‌سابقاً نیزدراین‌زمینه توضیح داده‌شد بهترآنستکه دستگاه مخصوصی برای رسید گی‌باین‌قبیل دعاوی بوجودآید .

درحال‌حاضر گسترش دامنهٔ کارهای‌سازمان‌برنامه یك اشکال تازه‌ای بوجودآورده وآن‌عبارت‌ازاصطکاك با دستگاههاوادارات دولتی‌است.برای‌رسید گی باین‌قبیل‌موضوعها یك مقام قضائی لازم است که اولاً بستگی‌وتبعیت بهیچیك ازدستگاههای نامبرده‌نداشته وثانیاً ازنظرفنی صلاحیت رسید گی واخذ تصمیم‌داشته باشد واین مقام جزشورای‌دولتی مقام دیگری نمیتواند باشد ـ گذشته ازاین‌باوجود سازمان‌برنامه وزارتخانه‌های‌مربوط بایدکارهائی را انجام دهند ودرصورت تأخیروتخلف سازمان‌برنامه مراتب را بایدبهیئت دولت گزارش دهد . بخوبی میتوان توجه نمود که رسید گی باین امر وقضاوت درست دربارهٔ‌آن با دستگاهی مانند شورای دولتی است ودرحال فعلی که چنین دستگاهی‌وجود ندارد معلوم نیست چگونه هیئت وزیران با اشتغال زیاد مجال رسید گی بچنین اموری خواهد داشت .

مورد مهم دیگری برای عمل قضائی شورای دولتی در ایران رسید گی بشکایات استخدامی کارمندان دولت بطورکلی‌درمورد شکایت ازمقامات عمومی راجع‌بسوءاستفاده ازقدرت واختیارات میباشد . این احتیاج درحال‌حاضربحد کمال موجود است وماسابقاً هم دراین‌باب اشاره کرده‌ایم .

یك دلیل زنده برای‌آنکه امروزبدستگاهی مانند شورای دولتی نیازمندی‌وجود دارد اینکه اخیراً لایحه‌ای‌راجع بدعاوی‌افراد با دولت ازتصویب کمیسیون دادگستری مجلس شورای‌ملی گذشته وبرای تصویب نهائی بمجلس پیشنهاد شده است . این لایحه

دارای ۸ ماده میباشد ودقت درمتن آن معلوم میدارد که لایحهٔ مورد بحث ناظر بقسمت محدودی ازدعاوی افراد با دولت میباشد وآن عبارت ازرسیدگی وتسویهٔ دعاوی اشخاص نسبت باملاک وقنواتی است که تقاضای ثبت نموده‌اند ودرتصرف دولت میباشد(۱) آنچه

۱ـ متن لایحه دعاوی افراد با دولت که از تصویب کمیسیون دادگستری گذشته و برای تصویب نهائی بمجلس شورای ملی تسلیم شده است:

مادهٔ اول ـ بمنظور تسهیل دررسیدگی و تسویه دعاوی اشخاص که تا این تاریخ نسبت باملاک و قنواتی تقاضای ثبت نموده ودر تصرف دولت میباشد اعم از اینکه منتهی بصدور سند مالکیت شده یا نشده باشد کمیسیونی مرکب از پنجنفر بعضویت سه نفر از مستشاران دیوان عالی کشور رئیس دادگاههای استان مرکز ویك نفراز رؤسای شعب دیوان محاسبات تشکیل خواهد گردید که درصورت تراضی طرفین کمیسیون مطابق مقررات این قانون رسیدگی نماید.

مادهٔ دوم ـ قضات دیوان کشور بانتخاب هیئت عمومی دیوان عالی کشور ورئیس شعبهٔ دیوان محاسبات بانتخاب رئیس دیوان مزبور تعیین میشوند.

مادهٔ سوم ـ مدت اختیار کمیسیون مذکور تا آخر سال ۱۳۳۸ خواهد بود.

مادهٔ چهارم ـ کمیسیون موظف است ده روز قبل از تاریخ رسیدگی شاکیان و نماینده وزارتخانه یا مؤسسه دولتی که ملك را در تصرف دارد برای حضور درجلسهٔ رسیدگی دعوت نماید.

مادهٔ پنجم ـ کمیسیون پس از رسیدگی میتواند بخلع ید از اراضی وقنوات مورد دعوی وپرداخت اجورسنواتی آن یا پرداخت بهای منصفانه اراضی و قنوات ویا بتعویض اراضی مورد تصرف دولت یا سایر املاك دولتی رأی بدهد ودرصورتیکه مدعیان مالکیت را درتمام یا قسمتی ازدعوی ذیحق نشناسد رأی مقتضی صادر نماید رأی کمیسیون باکثریت آراء قطعی ولازم‌الاجرا است.

تبصرهٔ ۱ـ کمیسیون درصورتی رأی بخلع ید دولت ازاراضی مورد اختلاف خواهد داد که دیگر مورد احتیاج دولت نباشد.

تبصرهٔ ۲ـ درمورد تعویض ملك مورد مصرف دولت با ملك دیگر دولت پس از تعیین بهای هریك ازعوض ومعوض ازطرف کمیسیون وپس ازموافقت دولت حکم مقتضی صادر خواهد شد.

مادهٔ ششم ـ نسبت باملاکی که طبق تصمیم مراجع قانونی دولت ملزم بخلع ید یا استرداد آنها گردیده ولی هنوز حکم اجرا نشده است اشخاص میتوانند از مقررات این قانون استفاده و بکمیسیون نامبرده مراجعه نمایند.

تبصره ـ کمیسیون بسایر دعاوی که تا این تاریخ طبق مواد ۸ و ۹ قانون دعاوی اشخاص مصوب دوم خرداد ۳۴ کمیسیون مشترك مجلسین در کمیسیون مربوطه مطرح بوده و تا کنون

بقیه در صفحهٔ بعد

را ما دراینجا قابل تذکرمیدانیم اینستکه لایحهٔ مزبور که هنوزاز تصویب نهائی نگذشته است راه حل اساسی برای رفع اختلافات ودعاوی افراد نسبت بدولت نمیباشد بدلائل ذیل:

۱ـ بموجب مادهٔ اول آنچه قانون برای رسیدگی بدعاوی وحل اختلافات پیش بینی میکند عبارت ازیك کمیسیونی است که درصورت موافقت وتراضی طرفین واردرسیدگی میشود. پس این یك نوع حل اختلاف ازراه داوری یا حکمیت است وموضوع دادگاه دربین نیست که بنابرشکایت یکی ازطرفین اقامهٔ دعوی شود.

۲ـ چنانکه درپیش نیز اشاره شدکلیهٔ دعاوی افراد علیه دولت قابل طرح ورسیدگی در کمیسیون پیش گفته نمیباشد و قانون فقط ناظر بموارد تقاضای ثبت نسبت باملاك و قنواتی است که درتصرف دولت است. بخوبی میتوان توجه نمود که وسعت دامنهٔ اختلافات ودعاوی بین افراد ودولت خیلی بیش ازاین حدودمیباشد. چنین بنظر میرسد که این قبیل قوانین مربوط بعدهٔ معینی از افراد است که درآن ذینفع بوده و بواسطهٔ نفوذی که در دستگاهها دارند برای پیشرفت کار خود موجبات پیشنهاد این قبیل لوایح را فراهم مینمایند.

بقیه ازصفحهٔ قبل

منتهی بصدوررأی نشده نیز طبق مقررات این قانون رسیدگی مینماید.

مادهٔ هفتم ـ تعقیب ودفاع ازدعاوی مربوط باملاك ورقبات یا بهای عواید متعلق بآنها برعهدهٔ وزارتخانه یامؤسسه مربوط است کلیهٔ اسنادومدارك وسوابق مربوط بدعاوی مذکوردرهروزارتخانه یا مؤسسه دولتی باشد در اختیار وزارتخانه یا مؤسسه دولتی که مدارك مزبورمورد احتیاج آن باشد گذارده میشود.

تبصره ـ وزارت جنگ مکلف است بهای عادله اراضی را که برای تأسیس وتوسعهٔ سربازخانه‌ها وفرودگاهها ومیدانهای تیروسایرمؤسسات نظامی مورد احتیاج ارتش باشد وبا موافقت مالك یا مالکین تعیین شود بپردازد ودرصورت عدم توافق طرفین بهای عادله طبق اصول کارشناسی تعیین میشود.

چنانچه درظرف بیست روزازتاریخ اعلام کتبی بمالك یا مالکین کارشناس خود را تعیین نکنند وهم چنین درصورتیکه بین کارشناسان منتخب طرفین توافق حاصل نگردد ویا نتوانند درانتخاب کارشناس مشترك توافق نمایند کارشناس بوسیلهٔ رئیس دادگستری محل تعیین خواهد شد.

بهای اراضی مزبور نقداً و یا باقساط که از دو سال تجاوز نکند پرداخت خواهد شد.

مادهٔ هشتم ـ وزارت خانه‌های دارائی ـ جنگ ـ کشاورزی ـ دادگستری وسایر وزارتخانه‌های مربوط مأموراجرای این قانون میباشند.

مخبر کمیسیون دادگستری ـ عمیدی نوری

۳ـ بموجب مادهٔ سوم لایحهٔ قانون «مدت اختیار کمیسیون مذکور تا آخر سال ۱۳۳۸ خواهد بود» پس قانون مزبور و کمیسیونی که برای رسیدگی بدعاوی پیش بینی نموده امری موقت میباشد و یك پیش‌بینی وراه حل اساسی برای رسیدگی وفیصله‌دادن بدعاوی‌مطروحه بین‌افراد ودولت دربین نیست وچنانکه سابقاً گفته شد درحال‌فعلی‌بطور کلی‌دعاوی افرادودولت‌تابع قوانین عمومی ودرصلاحیت دادگاههای‌دادگستری‌است.

☆ ☆

مثال ومورد حاضر دیگربرای اینکه لزوم تأسیس شورای دولتی درایران ثابت ومحرز گرددامعان نظردرشکایاتی‌است که بدستگاه‌نخست‌وزیری‌میرسد. برای رسیدگی باین شکایات سالهاست که یك ادارهٔ بازرسی درنخست وزیری تشکیل داده‌اند وباوجود طول وعرض ادارهٔ مزبور مجال رسیدگی بشکایات که خیلی زیاد است‌وجود ندارد بنابر اظهار صریح رئیس دولت حاضر (۱) عدهٔ نامه هاوشکایاتی که در روز اول تشکیل دولت فعلی بنخست وزیری رسیده بالغ برششهزار بوده است والبته این‌شکایات غیرازشکایات عادی سابق است که درجریان رسیدگی درادارهٔ بازرسی نخست وزیری میباشد. بدیهی است این شکایتها گوناگون و همه ازیکنوع نیست؛ قدر مسلم آنستکه تعداد معتنابهی‌از آنها مربوط بدعاوی افراد با ادارات ودستگاههای دولتی است ومردم بامید رسیدگی و احقاق حق خود ازراه عادی ومرجع قانونی‌آن یعنی دادگستری صرف‌نظرنموده دست امید بسوی نخست‌وزیری دراز کرده‌اند.

حال ملاحظه مینمائیم هر چه باشد علت این کیفیت نتیجه یکیست ،بدین معنی که خواه درنتیجهٔ تراکم اموردردادگستری یا تشریفات وآئین دادرسی مفصل‌وپیچیده درآن دستگاه،یاوارد نبودن قضات دادگستری‌درامور وقضایای اداری ویا هرعلت‌وجهت دیگر وقتی احقاق حق مردم بعمل نیامد و ازاقدام خود نتیجه نگرفتند منظوردولت وهیئت حاکمه ازتأمین عدالت درمملکت حاصل نمیشود وباید هرچه زودتر برای رفع نارضائی‌مردم‌فکری کرد وچاره‌ای اندیشید ـ **باتوجه باین مراتب راه‌اساسی برای‌حل مشکل‌تأسیس وایجاد شورای‌دولتی‌میباشد**

پایان جلداول

۱ـ آقای دکتر اقبال.

فهرست مندرجات

موضوع	صفحه
دیباچه	الف ـ ط
مقدمه	۱
کارهای عمومی در مصر قدیم	۲
کارهای همگانی در ایران باستان	۷
کارهای عمومی در رم قدیم	۱۷
بخش نخست ـ نیروی برق	۳۱
کلیات راجع به بنگاههای خصوصی دارای فایدهٔ همگانی	۳۲
تولید برق و پخش آن	۳۳
فصل اول ـ تولید نیروی برق با استفاده از قوه حرکت آب	۳۴

بنگاههای مشمول امتیاز ـ حقوق ومزایا وتعهدات صاحب امتیاز ـ وضع صاحب امتیاز ازنظرحقوقی ـ بنگاههای مشمول اجازه ـ شرکت مقامات عمومی دارای شخصیت حقوقی.

فصل دوم ـ پخش نیروی برق	۴۰

طریقهٔ پروانهٔ راهداری ـ طریقهٔ امتیاز ساده ـ طریقهٔ امتیاز بااعلام فایدهٔ همگانی.

فصل سوم ـ نقل وانتقال برق بافشار قوی	۴۵

دخالت شرکتهای امتیاز دار ـ دستگاههای جمع آوری برای انتقال نیرو ـ ملی کردن برق.

موضوع — صفحه

بخش دوم ـ معادن ۵۰

حقوق معادن در ایران ـ بنگاه اکتشافات و بهره برداری معادن ۵۲

۱ ـ مالکیت معدن ۵۴

۲ ـ کشف معدن ۵۵

۳ ـ استخراج معدن ۵۶

۴ ـ حقوق دولت ـ بهرهٔ مالکانه و حق الارض ۵۸

۵ ـ حل اختلافات ۵۹

رژیم معادن در فرانسه ۶۰

اکتشاف معادن ۶۲

وضع استخراج کنندگان معدن که امتیاز آنها قبل از قانون ۱۹۱۹ میباشد ۶۴

بهره بردارانی که امتیاز خود را از قانون ۱۹۱۹ بدست آورده اند ۶۷

اشخاصی که فقط دارای پروانهٔ استخراج میباشند ۶۹

استخراج معدن توسط دولت و موضوع ملی کردن ۷۱

مبانی حقوقی ملی کردن بعضی صنایع بزرگ و مؤسسات ۷۵

بخش سوم ـ کارهای مربوط بفواید عامه یا عام المنفعه ۸۷

فصل اول : کارهای عام المنفعه و اجرای آن

۱ ـ کلیات راجع بکارهای عام المنفعه

۲ ـ طریقهٔ اجرای کارهای همگانی ۹۰

فصل دوم ـ پیمانکاری ۱۰۰

صورت پیمان ۱۰۲

موضوع | صفحه

دفترچهٔ قیود وشرایط همگانی ۱۰۳
دفترچهٔ شرایط همگانی وزارت راه ومندرجات آن ۱۰۴
دفترچهٔ مشخصات مشترک ۱۲۶
دفترچهٔ مشخصات ویژه ۱۳۱

تعیین پیمانکار ۱۳۳

موضوع بهادر پیمانکاری : طریقهٔ مقطوع ـ سری قیمتها ـ واحد مقیاس . ۱۳۶
مدارک فرعی قرارداد کار : دفترچه مشخصات ویژه ـ برآورد مقدار کار ـ فهرست قیمتها ـ فهرست مزدها . ۱۳۸
تعهدات طرفین قرارداد : تعهدات پیمانکار ـ تعهدات اداره . ۱۴۰
انجام نیافتن تعهدات : از طرف اداره ـ از طرف پیمانکار ـ ادامهٔ کار بطریق امانی ـ فسخ پیمان ـ تجدید مناقصه ۱۴۲
گسستن پیمان باراده‌ٔ صاحبکار : جبران زیان وارد وعدم النفع ۱۴۳
رویهٔ معمول درایران درموارد فسخ پیمان ۱۴۴
موضوع سود نامبرده یا عده النفع درمقررات ایران ۱۴۷
روابط پیمانکار باکارمندان و کارگران ۱۴۹

فصل سوم ـ خسارت حاصل ازاجرای کارهای همگانی ۱۵۳
خسارت مستقیم ـ غیر عادی بودن خسارت ـ مادی بودن خسارت
طریقهٔ معمول در ایران در مورد جبران خسارات حاصل در نتیجهٔ کارهای همگانی ۱۵۷

فصل چهارم ـ افزایش ارزش یا مرغوبیت حاصل از عملیات واجرای کارهای همگانی ـ پیشنهاد همکاری ۱۵۹

موضوع صفحه

بخش چهارم ـ خدمتهای همگانی ۱۶۴

فصل اول ـ رژیم قضائی خدمات همگانی ۱۶۵

رژیم خاص خدمات همگانی بالا ختصاص ـ بر گشت خدمتهای همگانی ۱۶۷
بالاختصاص برژیم بنگاههای خصوصی ـ رژیم سایر خدمتهای همگانی

فصل دوم ـ فرق بین خدمات همگانی و بنگاههای خصوصی عام المنفعه ۱۷۰

بنگاههای عام المنفعه نیمه همگانی ـ ملاك تشخیص بین خدمات همگانی و بنگاههای عام المنفعه

فصل سوم : انواع گوناگون خدمتهای همگانی ۱۷۳

تقسیم خدمات همگانی بر حسب طریقهٔ اجراء ـ اهمیت خدمتهای همگانی که بنحو امتیاز و یا بطور مقطوع واگذار میشود

فصل چهارم : طریقهٔ امتیاز در خدمتهای همگانی ۱۷۷

چگونگی وارد شدن امتیاز دارنده بر سر کار و پایان کار او ـ مزایا و منافع امتیاز دارنده ـ ضمانت اجرائی در امتیاز

فصل پنجم: بهای سرویس یا خدمت همگانی ۱۸۶

پرداخت فوق العاده امتیاز دارنده در مورد تخفیف تعرفه از طرف اداره ـ مقام صلاحیتدار برای آنکه رأساً تعرفه را تغییر دهد ۱۹۲

قسمت ضمیمه راجع بپارلمان برخی از کشورها ۱۹۳

پارلمان انگلستان ۱۹۳

پارلمان در آمریکا ۱۹۴

پارلمان در فرانسه ۱۹۵

موضوع — صفحه

فصل ششم: وقایع پیش بینی نشدنی ۲۰۲

مواردیکه تغییرات غیرمترقب مربوط بکیفیات اقتصادی باشد ۲۰۵

موارد مخصوص امتیازخدمات همگانی ۲۰۶

مداخله درقرارداد ازراه قانونگزاری ۲۰۷

مداخلات دولت بوسیلهٔ وضع مقررات ۲۰۸

مقررات قانون مدنی ایران راجع باجرا نکردن تعهدات ووقایع پیش بینی نشدنی ۲۰۸

بخش پنجم - برنامه‌های چند ساله

فصل اول: کلیات ۲۱۱

فصل دوم: برنامه‌های چندساله درایالتهای متحد امریکا وتمدیداعتبارات بودجه ۲۱۶

سیستم برنامه وسازمان تنسی والی ۲۱۶

ادارهٔ مالی سازمان تنسی والی ۲۱۸

اعمال طریقهٔ امریکائی اعتبارات مستمر برای یک کار بخصوص ۲۲۰

فصل سوم: احیای اقتصادی فرانسه پس ازجنگ جهانی دوم و انعکاس آن در بودجهٔ آن کشور ۲۲۲

۱- برآورد خسارات جنگ - احیای اقتصادی - منابع مالی - احیای اقتصادی وحدود امکان آن - برنامهٔ چهار ساله برای احیای اقتصادی وادارهٔ مالی آن

فصل چهارم: مقدمات یک نقشه وبرنامهٔ اقتصادی و مالی دربلژیک ۲۳۲

فصل پنجم: سازمان برنامهٔ ایران ۲۳۶

برنامهٔ هفت سالهٔ اول ۲۳۷

موضوع | صفحه

قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشور ۲۴۸

کسر بودجه در ایران ۲۵۸

بخش ششم- شورای دولتی

فصل اول : شورای دولتی در فرانسه ۲۸۸

سازمان فعلی شورای دولتی ۲۹۱

عمل شورای دولتی بعنوان دستگاه مشورتی ۲۹۶

فصل دوم : دادگاههای اختصاصی اداری ۳۰۴

انتقاد نسبت بتأسیس دادگاههای اداری ۳۰۴

تفکیك دادگاههای اداری از دستگاههای اداری ۳۰۶

عمل شورای دولتی درمراحل سه گانهٔ قضائی ۳۰۹

فصل سوم : تأسیس شورای دولتی در ایران ۳۱۱

طرح سازمان شورای دولتی در ایران ۳۱۶

وظایف شورای دولتی ۳۱۷

غلطنامه

صفحه	سطر	غلط	صحیح
۳	۱۱	آذوقه	آذوغه
۲۷	۹	تلویزیود	تلویزیون
٤۱	۱۸	مکن	ممکن
٤۳	۲	مندرح	مندرج
٤۳	۱۳	موضع	وضع
٤۳	۱٤	دانسث	دانست
٤۳	۱۵	اشتباه کرد	اشتباه گردد
٤٦	سطر آخر	Servicre	Service
۵۲	٤	موقغ	موقع
۵٤	۵ از پائین	نسوزد	نسوزو
۵٦	۳ از پائین	تبضره	تبصره
۷٦	۱۳	ملکیت	مالکیت
۸۳	۷ از پائین	دخالت	دخالت
۹٦	۱	دربا داری (زائد)	ابتدای سطر اول پاورقی اضافه شود: دربا داری
۱۰٤	۱۱	علی الحسات	علی الحساب
۱٤٤	٤	زیادوارد	زیان وارد
۳۲۵	۱۵	سود نامبرده یاعده النفع	سود نابرده یاعدم النفع

IQBAL LIBRARY
The University of Kashmir
Acc. No. [redacted]
Author [redacted]
Title [redacted]

انتشارات دانشگاه تهران

۱ - وراثت (۱)	تألیف دکتر عزت‌الله خبیری
۲ - A Strain Theory of Matter	» » محمود حسابی
۳ - آراء فلاسفه دربارهٔ عادت	ترجمهٔ » برزو سپهری
۴ - کالبدشناسی هنری	تألیف » نعمت‌الله کیهانی
۵ - تاریخ بیهقی جلد دوم	بتصحیح سعید نفیسی
۶ - بیماریهای دندان	تألیف دکتر محمود سیاسی
۷ - بهداشت و بازرسی خوراکیها	» » سرهنگ شمس
۸ - حماسه سرائی در ایران	» » ذبیح‌الله صفا
۹ - مزدیسنا و تأثیر آن در ادبیات پارسی	» » محمد معین
۱۰- نقشه برداری (جلد دوم)	» مهندس حسن شمسی
۱۱- گیاه شناسی	» حسین گل گلاب
۱۲- اساس الاقتباس خواجه نصیر طوسی	بتصحیح مدرس رضوی
۱۳- تاریخ دیپلوماسی عمومی (جلد اول)	تألیف دکتر حسن ستودهٔ تهرانی
۱۴- روش تجزیه	» » علی اکبر پریمن
۱۵- تاریخ افضل - بدایع الازمان فی وقایع کرمان	فراهم آوردهٔ دکتر مهدی بیانی
۱۶- حقوق اساسی	تألیف دکتر قاسم زاده
۱۷- فقه و تجارت	» زین العابدین ذوالمجدین
۱۸- راهنمای دانشگاه	—
۱۹- مقررات دانشگاه	—
۲۰- درختان جنگلی ایران	» مهندس حبیب‌الله ثابتی
۲۱- راهنمای دانشگاه بانگلیسی	—
۲۲- راهنمای دانشگاه بفرانسه	
۲۳- Les Espaces Normaux	تألیف دکتر هشترودی
۲۴- موسیقی دورهٔ ساسانی	» مهدی برکشلی
۲۵- حماسه ملی ایران	ترجمهٔ بزرگ علوی
۲۶- زیست شناسی (۲) بحث در نظریهٔ لامارک	تألیف دکتر عزت‌الله خبیری
۲۷- هندسه تحلیلی	» » علینقی وحدتی
۲۸- اصول گداز و استخراج فلزات (جلد اول)	تألیف دکتر یگانه حایری
۲۹- اصول گداز و استخراج فلزات (» دوم)	» » »
۳۰- اصول گداز و استخراج فلزات (» سوم)	» » »

۳۱- ریاضیات در شیمی	نگارش دکتر هورفر
۳۲- جنگل شناسی (جلداول)	» مرحوم مهندس کریم ساعی
۳۳- اصول آموزش و پرورش	» دکتر محمد باقر هوشیار
۳۴- فیزیولژی گیاهی (جلداول)	» » اسمعیل زاهدی
۳۵- جبر و آنالیز	نگارش دکتر محمدعلی مجتهدی
۳۶- گزارش سفر هند	» » غلامحسین صدیقی
۳۷- تحقیق انتقادی در عروض فارسی	» » پرویز ناتل خانلری
۳۸- تاریخ صنایع ایران - ظروف سفالین	» » مهدی بهرامی
۳۹- واژه نامه طبری	» » صادق کیا
۴۰- تاریخ صنایع اروپا در قرون وسطی	» عیسی بهنام
۴۱- تاریخ اسلام	» دکتر فیاض
۴۲- جانورشناسی عمومی	» » فاطمی
۴۳- Les Connexions Normales	» » هشترودی
۴۴- کالبد شناسی توصیفی (۱) - استخوان شناسی	» « امیراعلم - دکتر حکیم دکتر کیهانی - دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس - دکتر نائینی
۴۵- روان‌شناسی کودک	نگارش دکتر مهدی جلالی
۴۶- اصول شیمی پزشکی	» » آ. وارتانی
۴۷- ترجمه وشرح تبصرهٔ علامه (جلداول)	» زین العابدین ذوالمجدین
۴۸- اکوستیک «صوت» (۱) ارتعاشات - سرعت	» » ضیاء الدین اسمعیل بیگی
۴۹- انگل شناسی	» » ناصر انصاری
۵۰- نظریه توابع متغیر مختلط	» » افضلی پور
۵۱- هندسه ترسیمی و هندسه رقومی	» احمد بیرشک
۵۲- درس اللغة والادب (۱)	» دکتر محمدی
۵۳- جانور شناسی سیستماتیک	» » آزرم
۵۴- پزشکی عملی	» » نجم آبادی
۵۵- روش تهیه مواد آلی	» صفوی گلپایگانی
۵۶- مامائی	» » آهی
۵۷- فیزیولژی گیاهی (جلد دوم)	» » زاهدی
۵۸- فلسفه آموزش و پرورش	» دکتر فتح‌الله امیرهوشمند
۵۹- شیمی تجزیه	» علی اکبر پریمن
۶۰- شیمی عمومی	» مهندس سعیدی
۶۱- امیل	ترجمهٔ مرحوم غلامحسین زیرک‌زاده
۶۲- اصول علم اقتصاد	تألیف دکتر محمود کیهان
۶۳- مقاومت مصالح	» مهندس گوهریان
۶۴- کشت گیاه حشره کش پیرتر	» مهندس میردامادی
۶۵- آسیب شناسی	» دکتر آرمین

۶۶- مکانیك فیزیك	تألیف دکتر کمال جناب
۶۷- کالبدشناسی توصیفی (۲) - مفصل شناسی	» » امیراعلم- دکترحکیم- دکتر کیهانی - دکتر نجم آبادی- دکتر نیك نفس
۶۸- درمانشناسی (جلد اول)	تألیف دکتر عطائی
۶۹- درمانشناسی (» دوم)	» » »
۷۰- گیاه شناسی - تشریح عمومی نباتات	» مهندس حبیب‌الله ثابتی
۷۱- شیمی آنالیتیك	» دکتر گاگیك
۷۲- اقتصادجلداول	» » علی اصغر پورهمایون
۷۳- دیوان سیدحسن غزنوی	بتصحیح مدرس رضوی
۷۴- راهنمای دانشگاه	—
۷۵- اقتصاد اجتماعی	تألیف دکتر شیدفر
۷۶- تاریخ دیپلوماسی عمومی (جلد دوم)	» » حسن ستوده تهرانی
۷۷- زیبا شناسی	» علینقی وزیری
۷۸- تئوری سنتیك گازها	» دکتر روشن
۷۹- کارآموزی داروسازی	» » جنیدی
۸۰- قوانین دامپزشکی	» » میمندی نژاد
۸۱- جنگل‌شناسی جلد دوم	» مرحوم مهندس ساعی
۸۲- استقلال آمریکا	» دکتر مجیر شیبانی
۸۳- کنجکاویهای علمی و ادبی	—
۸۴- ادوار فقه	» محمود شهابی
۸۵- دینامیك گازها	» دکتر غفاری
۸۶- آئین دادرسی دراسلام	» محمد سنگلجی
۸۷- ادبیات فرانسه	» دکتر سپهبدی
۸۸- از سربن تا یونسکو- دو ماه در پاریس	» » علی اکبر سیاسی
۸۹- حقوق تطبیقی	» » حسن افشار
۹۰- میکروب‌شناسی (جلد اول)	تألیف دکتر سهراب- دکتر میردامادی
۹۱- میزراه (جلد اول)	» » حسین گل‌گلاب
۹۲- » (جلد دوم)	» » »
۹۳- کالبد شکافی (تشریح عملی دست و پا)	» » نعمت‌الله کیهانی
۹۴- ترجمه وشرح تبصره علامه (جلددوم)	» زین‌العابدین ذوالمجدین
۹۵- کالبد شناسی توصیفی (۳) - عضله شناسی	» دکتر امیراعلم-دکترحکیم دکتر کیهانی-دکتر نجم آبادی- دکتر نیك نفس
۹۶- » » (۴) - رگ شناسی	» » » »
۹۷- بیماریهای گوش وحلق و بینی (جلداول)	تألیف دکتر جمشیداعلم
۹۸- هندسهٔ تحلیلی	» » کامکار پارسی
۹۹- جبر و آنالیز	» » »
۱۰۰- تفوق و برتری اسپانیا (۱۵۵۹-۱۶۶۰)	» » بیانی

۱۰۱-	کالبدشناسی توصیفی - استخوان شناسی اسب	تألیف دکتر میر بابائی
۱۰۲-	تاریخ عقاید سیاسی	» » محسن عزیزی
۱۰۳-	آزمایش و تصفیهٔ آبها	نگارش » محمد جواد جنیدی
۱۰۴-	هشت مقاله تاریخی وادبی	» نصرالله فلسفی
۱۰۵-	فیه مافیه	» بدیع الزمان فروزانفر
۱۰۶-	جغرافیای اقتصادی (جلداول)	» دکتر محسن عزیزی
۱۰۷-	الکتریسیته وموارد استعمال آن	» مهندس عبدالله ریاضی
۱۰۸-	مبادلات انرژی در گیاه	» دکتر اسمعیل زاهدی
۱۰۹-	تلخیص البیان عن مجازات القران	» سید محمد باقر سبزواری
۱۱۰-	دو رساله - وضع الفاظ و قاعده لاضرر	» محمود شهابی
۱۱۱-	شیمی آلی (جلداول) تئوری واصول کلی	» دکتر عابدی
۱۱۲-	شیمی آلی «ارگانیک» (جلداول)	» » شیخ
۱۱۳-	حکمت الهی عام و خاص	» مهدی قمشهٔ
۱۱۴-	امراض حلق و بینی و حنجره	» دکتر علیم مروستی
۱۱۵-	آنالیز ریاضی	» » منوچهر وصال
۱۱۶-	هندسه تحلیلی	» » احمد عقیلی
۱۱۷-	شکسته بندی (جلد دوم)	» » امیر کیا
۱۱۸-	باغبانی (۱) باغبانی عمومی	» مهندس شیبانی
۱۱۹-	اساس التوحید	» مهدی آشتیانی
۱۲۰-	فیزیک پزشکی	» دکتر فرهاد
۱۲۱-	اکوستیک «صوت» (۲) مشخصات صوت - اوله - تار	» » اسمعیل بیگی
۱۲۲-	جراحی فوری اطفال	» » مرعشی
۱۲۳-	فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (۱)	» علینقی منزوی تهرانی
۱۲۴-	چشم پزشکی (جلداول)	» دکتر ضرابی
۱۲۵-	شیمی فیزیک	» » بازرگان
۱۲۶-	بیماریهای گیاه	» » خبیری
۱۲۷-	بحث در مسائل پرورش اخلاقی	» » سپهری
۱۲۸-	اصول عقاید و کرائم اخلاق	» زین العابدین ذوالمجدین
۱۲۹-	تاریخ کشاورزی	» دکتر تقی بهرامی
۱۳۰-	کالبدشناسی انسانی (۱) سر و گردن	» » حکیم ودکتر گنج بخش
۱۳۱-	امراض واگیر دام	» » رستگار
۱۳۲-	درس اللغة والادب (۲)	» » محمدی
۱۳۳-	واژه نامه گرگانی	» صادق کیا
۱۳۴-	تک یاخته شناسی	» » عزیز رفیعی
۱۳۵-	حقوق اساسی چاپ پنجم (اصلاح شده)	» » قاسم زاده
۱۳۶-	عضله و زیبائی پلاستیک	» » کیهانی
۱۳۷-	طیف جذبی و اشعهٔ ایکس	» » فاضل زندی

۱۳۸ـ مصنفات افضل الدین کاشانی	نگارش دکتر مینوی و یحیی مهدوی
۱۳۹ـ روان‌شناسی (ازلحاظ تربیت)	» علی‌اکبر سیاسی
۱۴۰ـ ترمودینامیك (۱)	» مهندس بازرگان
۱۴۱ـ بهداشت روستائی	نگارش دکتر زوین
۱۴۲ـ زمین شناسی	» » یدالله سحابی
۱۴۳ـ مکانیك عمومی	» » مجتبی ریاضی
۱۴۴ـ فیزیولوژی (جلد اول)	» » کاتوزیان
۱۴۵ـ کالبدشناسی و فیزیولوژی	» » نصرالله نیك نفس
۱۴۶ـ تاریخ تمدن ساسانی (جلداول)	» سعید نفیسی
۱۴۷ـ کالبدشناسی توصیفی (۵) قسمت اول سلسله اعصاب محیطی	» دکتر امیراعلم ـ دکتر حکیم دکتر کیهانی ـ دکتر نجم آبادی ـ دکتر نیك نفس
۱۴۸ـ کالبدشناسی توصیفی (۵) قسمت دوم سلسله اعصاب مرکزی	« « « «
۱۴۹ـ کالبدشناسی توصیفی (۶) اعضای حواس پنجگانه	« « « «
۱۵۰ـ هندسه عالی (گروه و هندسه)	تألیف دکتر اسدالله آل بویه
۱۵۱ـ اندام‌شناسی گیاهان	» » پارسا
۱۵۲ـ چشم پزشکی (۲)	نگارش دکتر ضرابی
۱۵۳ـ بهداشت شهری	« « اعتمادیان
۱۵۴ـ انشاء انگلیسی	« پازارگادی
۱۵۵ـ شیمی آلی (ارگانیك) (۲)	« دکتر شیخ
۱۵۶ـ آسیب شناسی (گانگلیوف استلر)	« « آرمین
۱۵۷ـ تاریخ علوم عقلی در تمدن اسلامی	« « ذبیح‌الله صفا
۱۵۸ـ تفسیر خواجه عبدالله انصاری	بتصحیح علی‌اصغر حکمت
۱۵۹ـ حشره‌شناسی	تألیف جلال افشار
۱۶۰ـ نشانه‌شناسی (علم العلامات) (جلد اول)	« دکتر محمدحسین میمندی نژاد
۱۶۱ـ نشانه‌شناسی بیماریهای اعصاب	« « صادق صبا
۱۶۲ـ آسیب‌شناسی عملی	« « حسین رحمتیان
۱۶۳ـ احتمالات و آمار	« « مهدوی اردبیلی
۱۶۴ـ الکتریسیته صنعتی	« « محمد مظفری زنگنه
۱۶۵ـ آئین دادرسی کیفری	« « محمدعلی هدایتی
۱۶۶ـ اقتصاد سال اول (چاپ دوم اصلاح شده)	« « علی‌اصغر پورهمایون
۱۶۷ـ فیزیك (تابش)	« « روشن
۱۶۸ـ فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلددوم)	« علینقی منزوی
۱۶۹ـ « « « « « (جلدسوم ـ قسمت اول)	« محمدتقی دانش‌پژوه
۱۷۰ـ رساله بودونمود	« محمود شهابی
۱۷۱ـ زندگانی شاه‌عباس اول	« نصرالله فلسفی
۱۷۲ـ تاریخ بیهقی (جلدسوم)	بتصحیح سعید نفیسی
۱۷۳ـ فهرست نشریات ابوعلی‌سینا بزبان فرانسه	« « «

۱۷۴ـ تاریخ مصر (جلد اول)	تألیف احمد بهمنش
۱۷۵ـ آسیب‌شناسی آزردگی سیستم رتیکولو آندوتلیال	« دکتر آرمین
۱۷۶ـ نهضت ادبیات فرانسه در دوره رومانتیك	« مرحوم زیرك‌زاده
۱۷۷ـ فیزیولژی (طب عمومی)	نگارش دکتر مصباح
۱۷۸ـ خطوط لبه‌های جذبی (اشعهٔ ایکس)	« « زندی
۱۷۹ـ تاریخ مصر (جلد دوم)	« احمد بهمنش
۱۸۰ـ سیر فرهنك در ایران و مغرب زمین	« دکتر صدیق اعلم
۱۸۱ـ فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلد سوم ـ قسمت دوم)	« محمدتقی دانش‌پژوه
۱۸۲ـ اصول فن کتابداری	« دکتر محسن صبا
۱۸۳ـ رادیو الکتریسیته	« « رحیمی
۱۸۴ـ پیوره	« « محمود سیاسی
۱۸۵ـ چهار رساله	« محمد سنگلجی
۱۸۶ـ آسیب‌شناسی (جلد دوم)	« دکتر آرمین
۱۸۷ـ یادداشت‌های مرحوم قزوینی	فراهم آورده آقای ایرج افشار
۱۸۸ـ استخوان شناسی مقایسه‌ای (جلد دوم)	تألیف دکتر میربابائی
۱۸۹ـ جغرافیای عمومی (جلد اول)	« « مستوفی
۱۹۰ـ بیماریهای واگیر (جلد اول)	« « غلامعلی بینش‌ور
۱۹۱ـ بتن فولادی (جلد اول)	« مهندس خلیلی
۱۹۲ـ حساب جامع و فاضل	نگارش دکتر مجتهدی
۱۹۳ـ مبدء و معاد	ترجمه آقای محمود شهابی
۱۹۴ـ تاریخ ادبیات روسی	تألیف « سعید نفیسی
۱۹۵ـ تاریخ تمدن ایران ساسانی (جلد دوم)	« « «
۱۹۶ـ درمان تراخم با الکتروکوآگولاسیون	« دکتر پرفسور شمس
۱۹۷ـ شیمی و فیزیك (جلد اول)	« « توسلی
۱۹۸ـ فیزیولوژی عمومی	« « شیبانی
۱۹۹ـ داروسازی جالینوسی	« « مقدم
۲۰۰ـ علم العلامات نشانه‌شناسی (جلد دوم)	« « میمندی نژاد
۲۰۱ـ استخوان شناسی (جلد اول)	« « نعمت‌اله کیهانی
۲۰۲ـ پیوره (جلد دوم)	« « محمود سیاسی
۲۰۳ـ علم النفس ابن سینا و تطبیق آن با روانشناسی جدید	« « علی‌اکبر سیاسی
۲۰۴ـ قواعد فقه	« آقای محمود شهابی
۲۰۵ـ تاریخ سیاسی و دیپلوماسی ایران	« دکتر علی‌اکبر بینا
۲۰۶ـ فهرست مصنفات ابن سینا	« « مهدوی
۲۰۷ـ مخارج الحروف	تصحیح و ترجمهٔ دکتر پرویز ناتل خانلری
۲۰۸ـ عیون الحکمه	از ابن سینا ـ چاپ عکسی

۲۰۹- شیمی بیولوژی	تألیف دکتر مافی
۲۱۰- میکربشناسی (جلد دوم)	« آقایان دکتر سهراب- دکتر میردامادی
۲۱۱- حشرات زیان‌آور ایران	« مهندس عباس دواچی
۲۱۲- هواشناسی	« دکتر محمد منجمی
۲۱۳- حقوق مدنی	« « سیدحسن امامی
۲۱۴- ماخذ قصص و تمثیلات مثنوی	نگارش آقای فروزانفر
۲۱۵- مکانیك استدلالی	« پرفسور فاطمی
۲۱۶- ترمودینامیك (جلد دوم)	« مهندس بازرگان
۲۱۸- گروه بندی و انتقال خون	« دکتر یحیی پویا
۲۱۸- فیزیك ، ترمودینامیك (جلد اول)	« « روشن
۲۱۹- روان پزشکی (جلد سوم)	« « میرسپاسی
۲۲۰- بیماریهای درونی (جلد اول)	« « میمندی‌نژاد
۲۲۱- حالات عصبانی یا نوروز	ترجمه « چهرازی
۲۲۲- کالبدشناسی توصیفی (۷) (دستگاه گوارش)	تألیف دکتر امیراعلم - دکتر حکیم دکتر کیهانی - دکتر نجم‌آبادی - دکتر نیك‌نفس
۲۲۳- علم الاجتماع	تألیف دکتر مهدوی
۲۲۴- الهیات	« فاضل تونی
۲۲۵- هیدرولیك عمومی	« مهندس ریاضی
۲۲۶- شیمی عمومی معدنی فلزات (جلد اول)	تألیف دکتر فضل‌الله شیروانی
۲۲۷- آسیب‌شناسی آزردگیهای سورنال « غده فوق کلیوی »	« « آرمین
۲۲۸- اصول الصرف	« علی‌اکبر شهابی
۲۲۹- سازمان فرهنگی ایران	تألیف دکتر علی کنی
۲۳۰- فیزیك، ترمودینامیك (جلد دوم)	نگارش دکتر روشن
۲۳۱- راهنمای دانشگاه	—
۲۳۲- مجموعهٔ اصطلاحات علمی	—
۲۳۳- بهداشت غذائی (بهداشت نسل)	نگارش دکتر فضل‌الله صدیق
۲۳۴- جغرافیای کشاورزی ایران	« دکتر تقی بهرامی
۲۳۵- ترجمه النهایه با تصحیح و مقدمه (۱)	« آقای سیدمحمد سبزواری
۲۳۶- احتمالات و آمار ریاضی (۲)	« دکتر مهدوی اردبیلی
۲۳۷- اصول تشریح چوب	« مهندس رضا حجازی
۲۳۸- خون‌شناسی عملی (جلد اول)	« دکتر رحمتیان دکتر شمسا
۲۳۹- تاریخ ملل قدیم آسیای غربی	« « بهمنش
۲۴۰- شیمی تجزیه	« « شیروانی
۲۴۱- دانشگاهها و مدارس عالی امریکا	« «ضیاءالدین اسمعیل بیگی
۲۴۲- پانزده گفتار	« آقای مجتبی مینوی
۲۴۳- بیماریهای خون (جلد دوم)	« دکتر یحیی پویا

۲۴۴- اقتصاد کشاورزی	نگارش دکتر احمد هومن
۲۴۵- علم العلامات (جلدسوم)	« « میمندی نژاد
۲۴۶- بتن آرمه (۲)	« آقای مهندس خلیلی
۲۴۷- هندسهٔ دیفرانسیل	« دکتر بهفروز
۲۴۸- فیزیولژی گل ورده بندی تك لپه ایها	« « زاهدی
۲۴۹- تاریخ زندیه	« « هادی هدایتی
۲۵۰- ترجمه النهایه با تصحیح و مقدمه (۲)	« آقای سبزواری
۲۵۱- حقوق مدنی (۲)	« « دکتر امامی
۲۵۲- دفتر دانش و ادب (جزء دوم)	—
۲۵۳- یادداشتهای قزوینی (جلد دوم ب، ت، ث، ج)	« ایرج افشار
۲۵۴- تفوق و برتری اسپانیا	« دکتر خانبابا بیانی
۲۵۵- تیره شناسی (جلد اول)	« « احمد پارسا
۲۵۶- کالبد شناسی توصیفی (۸) دستگاه ادرار و تناسل - پردهٔ صفاق	تألیف دکتر امیر اعلم - دکتر حکیم - دکتر کیهانی دکتر نجم آبادی - دکتر نیك نفس
۲۵۷- حل مسائل هندسه تحلیلی	نگارش دکتر علینقی وحدتی
۲۵۸- کالبد شناسی توصیفی (حیوانات اهلی مفصل شناسی مقایسه‌ای)	« « میربابائی
۲۵۹- اصول ساختمان و محاسبه ماشینهای برق	« مهندس احمد رضوی
۲۶۰- بیماریهای خون ولنف (بررسی بالینی و آسیب شناسی)	« دکتر رحمتیان
۲۶۱- سرطان شناسی (جلد اول)	« « آرمین
۲۶۲- شکسته بندی (جلد سوم)	« « امیرکیا
۲۶۳- بیماریهای واگیر (جلددوم)	« « بینش ور
۲۶۴- انگل شناسی (بندپائیان)	« « عزیز رفیعی
۲۶۵- بیماریهای درونی (جلددوم)	« « میمندی نژاد
۲۶۶- دامپروری عمومی (جلداول)	« « بهرامی
۲۶۷- فیزیولوژی (جلددوم)	« « علی کاتوزیان
۲۶۸- شعر فارسی (درعهد شاهرخ)	« « یارشاطر
۲۶۹- فن انگشت نگاری (جلداول و دوم)	نگارش ناصرقلی وادسر
۲۷۰- منطق التلویحات	« دکتر فیاض
۲۷۱- حقوق جنائی	تألیف آقای دکتر عبدالحسین علی آبادی
۲۷۲- سمیولوژی اعصاب	« « « چهرازی
۲۷۳- کالبد شناسی توصیفی (۹) (دستگاه تولید صوت و تنفس)	تألیف دکتر امیر اعلم - دکتر حکیم - دکتر کیهانی دکتر نجم آبادی - دکتر نیك نفس
۲۷۴- اصول آمار و کلیات آمار اقتصادی	نگارش دکتر محسن صبا
۲۷۵- گزارش کنفرانس اتمی ژنو	« « جناب دکتر بازرگان
۲۷۶- امکان آلوده کردن آبهای مشروب	نگارش دکتر حسین سهراب - دکتر میمندی نژا

۲۷۷- مدخل منطق صورت	نگارش دکتر غلامحسین مصاحب
۲۷۸- ویروسها	« « فرج‌الله شفا
۲۷۹- تالفیت‌ها (آلکها)	« « عزت‌الله خبیری
۲۸۰- گیاه‌شناسی سیستماتیک	« « محمد درویش
۲۸۱- تیره‌شناسی (جلد دوم)	« « پارسا
۲۸۲- احوال و آثار خواجه نصیرالدین طوسی	« « مدرس رضوی
۲۸۳- احادیث مثنوی	« « آقای فروزانفر
۲۸۴- قواعد النحو	« « قاسم تویسرکانی
۲۸۵- آزمایشهای فیزیک	« « دکتر محمدباقر محمودیان
۲۸۶- پندنامه اهوازی یا آئین پزشکی	« « محمود نجم‌آبادی
۲۸۷- بیماریهای خون (جلد سوم)	« « یحیی پویا
۲۸۸- جنین شناسی (رویان‌شناسی) جلد اول	« « احمد شفائی
۲۸۹- مکانیک فیزیک (اندازه گیری مکانیک نقطه مادی و فرضیه نسبی) (چاپ دوم)	تألیف دکتر کمال‌الدین جناب
۲۹۰- بیماریهای جراحی قفسه سینه (ریه، مری، قفسه سینه) «	« محمدتقی قوامیان
۲۹۱- اکوستیک (صوت) چاپ دوم	« « ضیاءالدین اسماعیل بیگی
۲۹۲- چهار مقاله	بتصحیح « محمد معین
۲۹۳- داریوش یکم (پادشاه پارسها)	نگارش « منشی‌زاده
۲۹۴- کالبدشکافی تشریح عملی سر و گردن ـ سلسلهٔ اعصاب مرکزی «	« نعمت‌الله کیهانی
۲۹۵- درس اللغة والادب (۱) چاپ دوم	« « محمد محمدی
۲۹۶- سه گفتار خواجه طوسی	بکوشش محمدتقی دانش‌پژوه
۲۹۷- Sur les espaces de Riemann	نگارش دکتر هشترودی
۲۹۸- فصول خواجه طوسی	بکوشش محمدتقی دانش‌پژوه
۲۹۹- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلد سوم) بخش سوم	نگارش محمدتقی دانش‌پژوه
۳۰۰- الرسالة المعینیة	« « «
۳۰۱- آغاز و انجام	« ایرج افشار
۳۰۲- رسالهٔ امامت خواجهٔ طوسی	بکوشش محمدتقی دانش‌پژوه
۳۰۳- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلد سوم) بخش چهارم	» » »
۳۰۴- حل مشکلات معینه خواجه نصیر	» » »
۳۰۵- مقدمه قدیم اخلاق ناصری	» جلال‌الدین همائی
۳۰۶- بیوگرافی خواجه نصیرالدین طوسی (بزبان فرانسه)	نگارش دکتر امشه‌ای
۳۰۷- رساله بیست باب در معرفت اسطرلاب	» مدرس رضوی
۳۰۸- مجموعهٔ رسائل خواجه نصیرالدین	» » »
۳۰۹- سرگذشت و عقائد فلسفی خواجه نصیرالدین طوسی	» محمد مدرسی (زنجانی)
۳۱۰- فیزیک (پدیده‌های فیزیکی در دماهای بسیار خفیف)	» دکتر روشن

کتاب هفتم

۳۱۱- رساله جبر و مقابله خواجه نصیر طوسی	بکوشش اکبر دانا سرشت

۳۱۲ – آلرژی بیماریهای ناشی از آن	تألیف دکتر هادوی
۳۱۳ – راهنمای دانشگاه (بفرانسه) دوم چاپ	—
۳۱۴ – احوال و آثار محمد بن جریر طبری	تألیف آقای علی اکبر شهابی
۳۱۵ – مکانیک سینماتیک	» دکتر احمد وزیری
۳۱۶ – مقدمه روانشناسی (قسمت اول)	» دکتر مهدی جلالی
۳۱۷ – دامپروری (جلد دوم)	» « تقی بهرامی
۳۱۸ – تمرینات و تجربیات (شیمی آلی)	» « ابوالحسن شیخ
۳۱۹ – جغرافیای اقتصادی (جلد دوم)	» » عزیزی
۳۲۰ – پاتولوژی مقایسه‌ای (بیماریهای مشترک انسان ودام)	» » میمندی نژاد
۳۲۱ – اصول نظریه ریاضی احتمال	تألیف دکتر افضلی پور
۳۲۲ – رده‌بندی دولپه‌ای ها و بازدانگان	» زاهدی
۳۲۳ – قوانین مالیه ومحاسبات عمومی ومطالعه بودجه از ابتدای مشروطیت تا حال	» جزایری
۳۲۴ – کالبدشناسی انسانی (۱) سر و گردن (توصیفی ـ موضعی ـ طرز تشریح)	» » منوچهر حکیم و » سیدحسین گنج بخش
۳۲۵ – ایمنی شناسی (جلد اول)	» » میردامادی
۳۲۶ – حکمت الهی عام وخاص (تجدید چاپ)	» آقای مهدی الهی قمشه‌ای
۳۲۷ – اصول بیماری‌های ارثی انسان (۱)	» دکتر محمدعلی مولوی
۳۲۸ – اصول استخراج معادن	» مهندس محمودی
۳۲۹ – مقررات دانشگاه (۱) مقررات استخدامی ومالی	جمع آوری دکتر کی نیا
۳۳۰ – شلیمر	دانشکده پزشکی
۳۳۱ – تجزیه ادرار	مرحوم دکتر ابوالقاسم بهرامی
۳۳۲ – جراحی فك وصورت	تألیف دکتر حسین مهدوی
۳۳۳ – فلسفه آموزش وپرورش	» » امیرهوشمند
۳۳۴ – اکوستیك (۲) صوت	» » اسماعیل بیگی
۳۳۵ – الکتریسته صنعتی (جلداول چاپ دوم)	» مهندس زنگنه
۳۳۶ – سالنامه دانشگاه	—
۳۳۷ – فیزیك جلد هشتم ـ کارهای آزمایشگاه و مسائل ترمودینامیك	» دکتر روشن
۳۳۸ – تاریخ اسلام (چاپ دوم)	» » فیاض
۳۳۹ – هندسهٔ تحلیلی (چاپ دوم)	» » وحدتی
۳۴۰ – آداب اللغة العربیة و تاریخها (۱)	» » محمد محمدی
۳۴۱ – حل مسائل ریاضیات عمومی	تألیف دکتر کامکار پارسی
۳۴۲ – جوامع الحکایات	» » محمد معین
۳۴۳ – شیمی تحلیلی	» مهندس قاسمی
۳۴۴ – ارادهٔ معطوف بقدرت (اثر نیچه)	ترجمه دکتر هوشیار
۳۴۵ – دفتر دانش وادب (جلد سوم)	مقالهٔ دکتر مهدوی
۳۴۶ – حقوق مدنی (جلداول تجدید چاپ)	تألیف دکتر امامی

۳۴۷ ـ نمایشنامه لوسید	ترجمهٔ دکتر سپهبدی
۳۴۸ ـ آب شناسی هیدرولوژی	تألیف دکتر جنیدی
۳۴۹ ـ روش شیمی تجزیه (۱)	» » فخرالدین خوشنویسان
۳۵۰ ـ هندسهٔ ترسیمی	» » جمال عصار
۳۵۱ ـ اصول الصرف	» علی اکبر شهابی
۳۵۲ ـ استخراج نفت (جلد اول)	» دکتر جلال الدین توانا
۳۵۳ ـ سخنرانیهای پروفسور رنه ونسان	ترجمه دکتر سیاسی-دکتر سیمجور
۳۵۴ ـ کورش کبیر	تألیف دکتر هادی هدایتی
۳۵۵ ـ فرهنگ غفاری فارسی فرانسه (جلد اول)	مهندس امیرجلال الدین غفاری
۳۵۶ ـ اقتصاد اجتماعی	دکتر سید شمس الدین جزایری
۳۵۷ ـ بیولوژی (وراثت) (تجدید چاپ)	» خبیری
۳۵۸ ـ بیماریهای مغز و روان (۳)	» حسین رضاعی
۳۵۹ ـ آئین دادرسی دراسلام (تجدیدچاپ)	آقای محمد سنگلجی
۳۶۰ ـ تقریرات اصول	» محمود شهابی
۳۶۱ ـ کالبد شکافی توصیفی (جلد ٤ ـ عضله شناسی اسب)	تألیف دکتر میربابائی
۳۶۲ ـ الرسالة الکمالیه فی الحقایق الالهیه	» سبزواری
۳۶۳ ـ بی‌حسی های ناحیه‌ای دردندان پزشکی	» دکتر محمود مستوفی
۳۶٤ ـ چشم و بیماریهای آن	» » باستان
۳۶۵ ـ هندسهٔ تحلیلی	» » مصطفی کامکار پارسی
۳۶۶ ـ شیمی آلی ترکیبات حلقوی (چاپ دوم)	» » ابوالحسن شیخ
۳۶۷ ـ پزشکی عملی	» » ابوالقاسم نجم آبادی
۳۶۸ ـ اصول آموزش وپرورش (چاپ سوم)	» » هوشیار
۳۶۹ ـ پرتو اسلام	بقلم عباس خلیلی
۳۷۰ ـ جراحی عملی دهان ودندان (جلد اول)	تألیف دکتر کاظم سیمجور
۳۷۱ ـ درد شناسی دندان (۱)	» » محمود سیاسی
۳۷۲ ـ مجموعهٔ اصطلاحات علمی (قسمت دوم)	—
۳۷۳ ـ تیره شناسی (جلد سوم)	» » احمد پارسا
۳۷٤ ـ المعجم	بتصحیح مدرس رضوی
۳۷۵ ـ جواهر الآثار (ترجمهٔ مثنوی)	بقلم عبدالعزیز صاحب الجواهر
۳۷۶ ـ تاریخ دیپلوماسی عمومی	تألیف دکتر محسن عزیزی
Textes Français ـ ۳۷۷	» بانو نفیسی
۳۷۸ ـ شیمی فیزیك (جلد دوم)	» دکتر علی اکبر توسلی
۳۷۹ ـ زیباشناسی	» آقای علینقی وزیری
۳۸۰ ـ بیماریهای مشترك انسان ودام	» دکتر میمندی نژاد
۳۸۱ ـ فرزان تن وروان	» » بصیر
۳۸۲ ـ بهبود نسل بشر	» » محمد علی مولو
۳۸۳ ـ یادداشتهای قزوینی (۳)	ایرج افشار
۳۸٤ ـ گویش آشتیان	تألیف دکتر صادق کیا

۳۸۵ ـ کالبد شکافی (تشریح عملی قفسه سینه وقلب وریه) نگارش دکتر نعمت‌الله کیهانی

۳۸۶ ـ ایران بعد از اسلام » عباس خلیلی

۳۸۷ ـ تاریخ مصر قدیم (جلداول چاپ دوم) » دکتر احمد بهمنش

۳۸۸ ـ آرگونیاتها (۱) سرخس‌ها » » خبیری

۳۸۹ ـ شیمی صنعتی (جلد اول) » » رادفر

۳۹۰ ـ فیزیک عمومی الکتریسیته (جلد اول) » » روشن

۳۹۱ ـ مبادی علم هوا شناسی » » احمد سعادت

۳۹۲ ـ منطق و روش شناسی » » علی اکبر سیاسی

۳۹۳ ـ الکترونیک (جلد اول) » » رحیمی قاجار

۳۹۴ ـ فرهنگ غفاری (جلد دوم) » مهندس جلال‌الدین غفاری

۳۹۵ ـ حکمت الهی عام وخاص (جلد دوم) » محیی‌الدین مهدی الهی قمشه‌ای

۳۹۶ ـ گنج جواهر دانش (٤) » حسن آل طه

۳۹۷ ـ فن کالبد گشائی و آسیب شناسی » دکتر محمد کار

۳۹۸ ـ فرهنگ غفاری (جلد سوم) » مهندس جلال‌الدین غفاری

۳۹۹ ـ مزدا پرستی در ایران قدیم » دکتر ذبیح‌الله صفا

٤۰۰ ـ اصول روشهای ریاضی آمار » » افضلی پور

٤۰۱ ـ تاریخ مصر قدیم (جلد دوم) » » دکتر احمد بهمنش

٤۰۲ ـ عدد من بلغاء ایران فی اللغة » قاسم تویسرکانی

٤۰۳ ـ علم اخلاق (نظری وعملی) » دکتر علی اکبر سیاسی

٤۰٤ ـ ادوار فقه (جلددوم) » آقای محمود شهابی

٤۰٥ ـ جراحی عملی دهان‌ودندان (جلددوم) » دکتر کاظم سیمجور

٤۰٦ ـ فیزیولوژی با لینی » » گیتی

٤۰۷ ـ سهم الارث » نصر اصفهانی

٤۰۸ ـ جبر آنالیز » دکتر محمدعلی مجتهدی

٤۰۹ ـ هوا شناسی (جلد اول) » » محمد منجمی

٤۱۰ ـ بیماریهای درونی (جلدسوم) » » میمندی نژاد

٤۱۱ ـ مبانی فلسفه » » علی اکبر سیاسی

٤۱۲ ـ فرهنگ غفاری (جلد چهارم) » مهندس امیر جلال‌الدین غفاری

٤۱۳ ـ هندسهٔ تحلیلی (چاپ دوم) » دکتر احمد سادات عقیلی

٤۱٤ ـ کالبد شناسی (عضله‌شناسی مقایسه‌ای) (جلد پنجم) » » میر بابائی

٤۱٥ ـ سالنامه دانشگاه ۱۳۳٦-۱۳۳٥ ـ

٤۱٦ ـ یادنامهٔ خواجه نصیر طوسی نگارش دکتر صفا

٤۱۷ ـ تئوریهای اساسی ژنتیک » » آزرم

٤۱۸ ـ فولاد وعملیات حرارتی آن » مهندس هوشنگ خسرویار

٤۱۹ ـ تأسیسات آبی » مهندس عبدالله ریاضی

۴۲۰ - بیماریهای اعصاب (جلد نخست) — نگارش دکتر صادق صبا
۴۲۱ - مکانیك عمومی (جلد دوم) — » دکتر مجتبی ریاضی
۴۲۲ - صنایع شیمی معدنی (جلد اول) — » مهندس مرتضی قاسمی
۴۲۳ - مکانیك استدلالی — » پرفسور تقی فاطمی
۴۲۴ - تاریخ فرهنگ ایران — » دکتر عیسی صدیق
۴۲۵ - شرح تبصره آیة الله علامهٔ حلی (جلد دوم) — » زین العابدین ذوالمجدین
۴۲۶ - حکیم ازرقی هروی — بتصحیح مرحوم علی عبدالرسولی
۴۲۷ - علوم عقلی — نگارش دکتر ذبیح‌الله صفا
۴۲۸ - شیمی آنالیتیك — » دکتر گاگیك
۴۲۹ - فیزیك الکتریسیته (جلد دوم) — » » روشن
۴۳۰ - کلیات شمس تبریزی — باتصحیحات وحواشی آقای فروزانفر
۴۳۱ - کانی‌شناسی (تحقیق درباره بعضی از کانهای جزیره هرمز) نگارش دکتر عبدالکریم قریب
۴۳۲ - فرهنك غفاری فارسی بفرانسه (جلد پنجم) — » امیر جلال‌الدین غفاری
۴۳۳ - ریاضیات در شیمی (جلد دوم) — » دکتر هورفر
۴۳۴ - تحقیق در فهم بشر — ترجمه دکتر رضازاده شفق
۴۳۵ - السعادة والاسعاد — بتصحیح مجتبی مینوی
۴۳۶ - تاریخ فرهنك اروپا — نگارش دکتر عیسی صدیق
۴۳۷ - نقشه برداری (جلد دوم) — » مهندس حسن شمسی
۴۳۸ - بیماریهای گیاه (تجدید چاپ) — » دکتر خبیری
۴۳۹ - حقوق مدنی (جلد سوم) — » دکتر سیدحسن امامی
۴۴۰ - سخنرانیهای آقای انیس المقدسی (استاد دانشگاه آمریکائی بیروت)
۴۴۱ - دردشناسی دندان (جلد دوم) — نگارش دکتر محمود سیاسی
۴۴۲ - حقوق اساسی فرانسه — » » قاسم زاده

J. & K. UNIVERSITY LIB.
Acc. No. 41692
Date 5.9.64

IQBAL LIBRARY
The University of Kashmir
Acc. No. [redacted]
Author [redacted]
Title [redacted]

2047.

G 923.254
M963G.

Murray. K. K.
Gandhiji

JAMMU & KASHMIR UNIVERSITY
LIBRARY
Kashmir Division – Srinagar

IQBAL LIBRARY
The University of Kashmir
Acc. No. [redacted]
Author [redacted]
Title [redacted]

2047.

G 923.254
M963G.

Murray. K. K.
Gandhiji

JAMMU & KASHMIR UNIVERSITY
LIBRARY
Kashmir Division - Srinagar